

ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DECRETO LEY 4170 DE 2011 POR EL CUAL SE CREA  
LA AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA  
EFICIENTE.

JUAN RICARDO MONTEALEGRE FRANCO



PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS  
MAESTRÍA EN DERECHO ECONÓMICO  
SANTA FE DE BOGOTÁ, D.C.

2018

ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DECRETO LEY 4170 DE 2011 POR EL CUAL SE CREA  
LA AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA  
EFICIENTE.

JUAN RICARDO MONTEALEGRE FRANCO

Tesis de grado para optar al título de

Magíster en Derecho Económico

Director

ALBERTO LEÓN BERNAL VILLA

Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad Pública de Navarra



PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

SANTA FE DE BOGOTÁ, D.C.

2018

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	12
CAPITULO I .....	14
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	14
OBJETIVOS.....	19
OBJETIVO GENERAL .....	19
OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	19
JUSTIFICACIÓN.....	20
MARCO TEÓRICO .....	23
ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. ....	28
ANTECEDENTES DE LA AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE.....	34
AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE .....	36
POSTULADOS DE EFICIENCIA EMPLEADOS DENTRO DEL ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO.....	38
METODOLOGÍA .....	40
TIPO Y MÉTODO DE INVESTIGACIÓN .....	40
MUESTRA Y PUBLICACIONES .....	42
TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN .....	42
CAPITULO II .....	44
ANÁLISIS ESTRUCTURAL DEL DECRETO LEY 4170 DE 2011.....	44
ACUERDOS MARCO DE PRECIOS – IMPLEMENTACION DE UN NUEVO SISTEMA DE COMPRAS VIRTUALES.....	48
CAPITULO III.....	59
PRIMER CASO ACUERDO MARCO DE PRECIOS – DOTACIONES DE VESTUARIO. .....	61
SEGUNDO CASO ACUERDO MARCO DE PRECIOS – ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE ASEO Y CAFETERÍA .....	88
ANALISIS DE CASOS .....	116
CAPITULO IV.....	144
ANALISIS DEL DECRETO LEY 4170 DE 2011, HA CUMPLIDO Y/O PUEDE LLEGAR A CUMPLIR CON EL POSTULADO DE EFICIENCIA. ....	144
CAPITULO V.....	154
CONCLUSIONES .....	154
RECOMENDACIONES .....	163

BIBLIOGRAFÍA .....	167
ANEXOS .....	176

## ABREVIATURAS UTILIZADAS

AIU	Administración, Imprevistos y Utilidad.
ACOPI	Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.
AMP	Acuerdo Marco de Precios.
ANDI	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia.
ANSI	American National Standards Institute.
ASTM	American Society for Testing and Materials.
CCE	Colombia Compra Eficiente.
CINCO	Comisión Intersectorial de Contratación.
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social.
CPAR	Country Procurement Assessment Report.
CST	Código Sustantivo del Trabajo.
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia.
DNP	Departamento Nacional de Planeación.
EPS	Entidad Promotora de Salud.
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
ICONTEC	Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación.
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.
IDU	Instituto de Desarrollo Urbano.
INVIMA	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.
IPC	Índice de Precios al Consumidor.
ISO	Organización Internacional de Normalización.

IVA	Impuesto sobre el Valor Agregado.
LP	Licitación Pública.
M/CTE	Peso Moneda Corriente.
MIPYMES	Micro, Pequeña y Mediana Empresa.
NTC	Norma Técnica Colombiana.
OHSAS	Occupational Health and Safety Assessment Series.
ONAC	Organismo Nacional de Acreditación de Colombia.
PIB	Producto Interno Bruto.
PPIA	Política Pública Integral Anticorrupción.
REFICAR	Refinaría de Cartagena.
RPBN	Registro de Productor de Bienes Nacionales.
RUP	Registro Único de Proponentes.
SECOP	Sistema Electrónico de Contratación Pública.
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje.
SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera.
SIREM	Sistema de Información y Reporte Empresarial.
SMMLV	Salario Mínimo Legal Vigente.
SNIES	Sistema Nacional de Información de Educación Superior.
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación.
TVEC	Tienda Virtual del Estado Colombiano.
UNSPSC	United Nations Standard Products and Services Code.

## INTRODUCCIÓN

La corrupción es uno de los grandes problemas que aquejan actualmente a nuestro País, involucrando al sector público, al sector privado y a la ciudadanía en general (Redacción el tiempo, 2017; Santana Rodríguez, 2017; Vargas Velásquez, 2017). Evadir impuestos, ofrecer y recibir sobornos, el clientelismo, la adjudicación indebida de contratos, el conflicto de intereses y la cultura del “todo vale”, son algunas de las modalidades más reconocidas (Estefania Moreira et al., 2007; Gonzalez Mora, 2015; Rives Sánchez, n.d.).

Dichas prácticas corruptas impiden cumplir con los principios, objetivos y obligaciones establecidos en el Estado Social de Derecho, toda vez que los recursos, capitales, bienes y servicios destinados a los intereses de toda la población, son concentrados en el favorecimiento de intereses particulares (Durán, 2001; Pérez, Martínez, & Rodríguez, 2003). Esto trae como consecuencia el debilitamiento de la legitimidad del estado, la pérdida de confianza de la población en sus instituciones, la desigualdad social y económica, el incremento de los costos de la administración por parte del estado y la tendencia generalizada de la población a prácticas ilícitas como la evasión de impuestos, entre otros (Ramos, 2017).

El actual Gobierno del presidente Juan Manuel Santos, ha impulsado puntualmente sobre este tema la Ley 1474 de 2011 “Estatuto Anticorrupción” como una de las medidas encaminadas, a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública (Congreso de la republica de Colombia, 2011) y el (Decreto 4170 de 2011 “Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública,” 2012) mediante el cual se creó la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente (CCE), para generar políticas claras y unificadas en materia de contratación pública,

creando un establecimiento en gestión contractual pública, el cual colaborara activamente en la mitigación de riesgo de corrupción en la inversión de los recursos públicos.

Sin embargo, trascurridos más de un sexenio después de la creación de la Agencia, los niveles de corrupción en materia contractual no parecen haber disminuido en la realidad nacional, lo que conlleva a cuestionar la utilidad de la medida.

De acuerdo con lo anterior, el presente trabajo de investigación propone el desarrollo de un análisis crítico del Decreto Ley 4170 de 2011, bajo los lineamientos del derecho económico, tomando como base el postulado de eficiencia, desarrollado por importantes autores, tales como Richard Posner, Wilfredo Pareto y Kaldor-Hicks, con el objeto de establecer las ventajas y desventajas que ha representado esta ley desde su publicación; además, determinar cuál ha sido el impacto producido en la lucha contra la corrupción.

## **CAPITULO I.**

### **PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

El control y la distribución de los beneficios y costos, se halla generalmente bajo el dominio de funcionarios públicos que poseen un poder discrecional. Las personas y empresas privadas, que desean un trato favorable pueden estar dispuestas a pagar para obtenerlo, fomentando de esta forma la corrupción, cuando se hacen pagos ilegalmente a funcionarios públicos, con la exclusiva finalidad de obtener un beneficio o evitar un costo.

La corrupción es el uso indebido del poder público para obtener beneficios privados, siendo un síntoma de la disfuncionalidad en la gestión del Estado, (Ackerman, 2001). Esta se produce en los niveles superiores del gobierno e implica sus principales proyectos y programas (Moody Stuart, 1997). Los gobiernos transfieren con frecuencia grandes beneficios económicos a inversores privados, en los que tienen participación activa funcionarios vinculados al mismo gobierno. Los procesos de privatización son vulnerables a negocios internos corruptos.

El fenómeno de la corrupción, que como muy acertadamente lo define (Martínez & Ramírez, 2005), “Significa descomposición, podredumbre o desintegración, igualmente, se identifica como el proceso degenerativo de las normas y de los valores que se establecen en la sociedad”. La determinación de sus causales, sus características y modalidades, sus implicaciones socio-económicas y en fin, todo la temática inherente a la misma, constituyen una prioridad, si se quiere ajustar debidamente la normatividad jurídica al quehacer cotidiano, en materia de contratación.

La corrupción tiene una incidencia muchísimo más perjudicial en los pueblos pobres de los países en desarrollo. Afecta su vida cotidiana y tiende a empobrecerlos aún más, al negarles su participación legítima en los recursos económicos del estado, que bien administrados generan

desarrollo y seguridad, salvaguardando la vida de sus ciudadanos. La corrupción pone los servicios públicos básicos fuera del alcance de la población, la cual no puede darse el lujo de pagar sobornos. Al desviar los escasos recursos destinados al desarrollo, la corrupción también hace más difícil satisfacer necesidades fundamentales, como alimentación, salud y educación. (“Acción mundial contra la corrupción,” 2005)

En éste orden de ideas, los funcionarios que hacen prácticas de corrupción dentro de la función pública, pasan de ser agentes prestadores de servicio a ser agentes en busca de la renta y del lucro individual, aprovechándose de su posición privilegiada (Rodriguez & Martinez, 2014). Como se ha venido demostrado, resulta una tarea imposible desaparecer totalmente el flagelo de la corrupción, pues siempre existirá, en la medida que un funcionario se doblegue a su codicia, a su inclinación por el dinero fácil, al menosprecio de la moral y la ética, para enriquecerse o satisfacer sus propias necesidades; la única esperanza de la sociedad, está fundamentada en una sólida formación de los individuos desde sus primeros años, basada en valores y principios éticos que los puedan blindar contra este flagelo y, adicionalmente, en la continua creación de reglas y normas jurídicas que puedan ayudar a prevenirla.

La Corte Constitucional en la sentencia C-709 (Parra Parra & Barrera Carbonell, 1996), ha mencionado que la lucha contra la corrupción por parte del Estado, tiene una relevancia constitucional, toda vez que está relacionada con el principio de la moralidad.

Ahora bien, la finalidad de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociada al cumplimiento del interés general; el contrato público, es uno de los instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés

general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado. (Bermúdez Muñoz & Calle Correa, 2009)

No obstante, la base de esta premisa se ve afectada cuando en el acontecer diario nacional, la contratación pública se presenta dentro de un escenario de continuos debates y señalamientos, centrados de forma principal en el problema de la corrupción de los miembros de la administración y la consecuente pérdida del patrimonio público, que termina siendo apropiado por particulares (Serrano Cuervo, 2014).

Podemos afirmar, que las debilidades que presenta el Estado en las herramientas de contratación pública, han ocasionado, que este instrumento se convierta en el principal foco de corrupción estatal; en estos procesos se dilapidan el mayor porcentaje del erario público en beneficio de intereses estrictamente particulares.

Las constantes disposiciones legislativas encaminadas a afrontar la extensa problemática de la corrupción en la contratación pública, se han visto, en la práctica, ineficaces para eliminar o al menos reducir dicho flagelo y en consecuencia, evitar la pérdida de los dineros públicos; peor aún, tantas emisiones normativas han terminado por ser contraproducentes para la correcta actividad contractual, la cual termina siendo obstruida por la gran cantidad de normatividad dispersa, carente de unidad y cuya desorganización genera además vacíos legales que pueden ser utilizados para la sustracción del erario público (Acosta Ramos, 2013).

Frente a esta problemática, el gobierno ha intentado de forma consecutiva, encontrar una solución efectiva para erradicar la ineficiencia de sus entidades y disminuir este tipo de prácticas,

con la promulgación de políticas y normas, en materia de contratación pública, donde se establezcan nuevas herramientas de planeación y control, y además, se proporcionen otros mecanismos más estrictos para depurar los protocolos de contratación, que garanticen la transparencia de los procesos contractuales, eliminando o al menos disminuyendo la corrupción (Vidal Perdomo, 2014).

El Gobierno Nacional, buscando una disminución significativa de la corrupción en la contratación pública, expide el Decreto Ley 4170 de 2011, que dio lugar a la creación de la Agencia Nacional de Contratación Pública (CCE), llamada a ocupar el lugar de autoridad central y superior en materia contractual, la cual reconoce, dentro de sus objetivos primordiales, 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 compras; y (b) tener una entidad rectora que provea un soporte adecuado para ejecutar el plan de desarrollo.

La (CCE), así mismo es un organismo técnico especializado encargado de impulsar políticas, normas y unificar procesos en materia de compras y contratación pública, preparar y suscribir los acuerdos marco de precios de que trata el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y articular los partícipes de los procesos de compras y contratación pública, con el fin de optimizar los recursos del Estado, hacer coherente la organización y funcionamiento de la Administración Pública, para lograr mayor rentabilidad social en el uso de los recursos públicos.

Sin embargo, transcurrido más de un sexenio después de la creación de la Agencia, los niveles de corrupción en materia contractual no parecen haber disminuido en la realidad nacional, lo que conlleva a cuestionar la utilidad de la medida. Si bien es cierto que es un periodo breve para determinar la bondad de esta disposición y considerando el enorme esfuerzo que implica la puesta

en marcha de una Agencia de tal magnitud y más aún, para la creación de una política nacional unificada en el campo contractual, resulta necesario revisar la eficiencia de la Agencia Nacional de Contratación Pública para cumplir con la tarea que le ha sido asignada, esto teniendo en cuenta la urgente necesidad de frenar la dilapidación del presupuesto público, generada por la inadecuada contratación estatal.

Con base en el anterior planteamiento, se establece la imperiosa necesidad de realizar el análisis económico del decreto ley 4170 de 2011, por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública, determinando el cumplimiento del postulado de eficiencia e identificando, así mismo, si cuenta con las herramientas, estrategias, metodologías y políticas que propicien su impulso y su consolidación como la entidad que lidera y coordina el Sistema de Compra Pública de Colombia, abanderando la lucha contra la corrupción en el País.

## **OBJETIVOS**

### **OBJETIVO GENERAL**

Determinar en el marco del análisis económico del derecho, si la introducción e implementación del Decreto Ley 4170 de 2011, mediante el cual se creó la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, ha cumplido y/o puede llegar a cumplir con el postulado de eficiencia.

### **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Realizar un análisis estructural del Decreto Ley 4170 de 2011, desde la perspectiva de la teoría económica de la contratación pública.
- Analizar los resultados generados a los partícipes de la contratación pública en Colombia, en el marco del análisis económico del derecho, estableciendo cuáles de ellos, se vieron más afectados o beneficiados, con la implementación del Decreto Ley 4170 de 2011.
- Sugerir acciones y proponer medidas, que faciliten la consecución de los objetivos fundamentales, para los cuales fue creada la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.

## JUSTIFICACIÓN

La globalización en materia contractual se manifiesta en Colombia de distintas formas. Colombia ha suscrito la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996, y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003, que se refieren específicamente a los contratos públicos. Así, en la primera, las partes convienen, dentro de las medidas preventivas, crear, mantener y fortalecer sistemas institucionales “para la adquisición de bienes y servicios por parte del estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas” (Luna Burgos, 2014). Por su parte, la Convención de las Naciones Unidas, desarrolla en su artículo 9 las medidas que deben adoptar los países con relación a la contratación pública, “para establecer sistemas apropiados de contratación pública basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones” (Organización de las Naciones Unidas, 2005).

El gobierno Colombiano, en respuesta a las necesidades planteadas, expide la Ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción (Congreso de la republica de Colombia, 2011), por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública; particularmente en el capítulo VII, artículos (82 a 96), establece las disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública, presentando avances importantes en la materia, tales como ampliar la responsabilidad de los interventores; así mismo, organiza las funciones para los supervisores e interventores de los contratos, pauta la imposición de multas, sanciones, declaratorias de incumplimiento, adendas, instaura una serie de inhabilidades para contratar con el estado, refuerza la acción de repetición, regula los anticipos en los contratos de obra, concesión, salud, o los que se

realicen por licitación pública y adiciona el artículo 2 de las Ley 1150 de 2007, en lo concerniente a la modalidad de contratación de mínima cuantía, entre otras disposiciones.

De igual forma, el Gobierno Nacional buscando soluciones concretas para disminuir el alto índice de corrupción en Colombia, procedió de manera acertada a replicar el ejemplo de otros países de la región, y creó una entidad encaminada a servir como autoridad central en materia contractual: la Agencia Nacional de Contratación Pública, sobre la cual recae, no sólo el papel de ser la entidad rectora en la materia, sino también el de crear políticas unificadas que sirvan de guía a los diversos administradores de contratación, al tiempo que permita supervisar el desempeño del sistema nacional de contratación, en pro de una mayor transparencia contractual (Ospina Bernal, 2002).

Con la expedición del Decreto Ley 4170 de 2011, por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública - CCE, se determinan sus objetivos y estructura, y en sus considerandos resalta, que es una necesidad de país generar una política clara y unificada en materia de compras y contratación pública, con lineamientos que sirvan de guía a los administradores públicos en la gestión y ejecución de recursos, que permita que su quehacer institucional pueda ser medido, monitoreado y evaluado y genere mayor transparencia en las compras y la contratación pública. Que conscientes de la esa necesidad, en las bases del plan nacional de desarrollo 2010-2014, "Prosperidad para Todos", se reconoció la necesidad de contar con una entidad rectora en gestión contractual pública, que promueva, articule, implemente, haga el seguimiento necesario a las políticas que orienten la actividad estatal, proporcione instrumentos gerenciales en dicha actividad y por esa vía colabore activamente en la mitigación de riesgo de corrupción en la inversión de los recursos públicos.

La contratación pública, es una herramienta estratégica indispensable en el estado social de derecho para impulsar los fines del estado y sus políticas públicas, siendo un eslabón tan importante para la economía colombiana, que representa el 12,5 del PIB y el 35,7 del gasto del gobierno (Colombia Compra Eficiente, n.d.)

Los sobrecostos que se generan para el gobierno, respecto a los procesos inherentes a la contratación pública, se pueden entrever, relacionándolos con la cantidad de casos de corrupción que se registran como consecuencia de la deficiente administración de los recursos públicos. Los retos que se presentan para la Agencia Nacional de Contratación Pública, son inmensos y para poder alcanzarlos, la Ley en que se fundamenta, necesariamente debe recoger y centralizar todas las demás Leyes concordantes vigentes. Del mismo modo, la Agencia debe estar dotada con los equipos técnicos e informáticos acordes, para poder hacer un uso eficiente de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Por otro lado, esta Ley debe acatar las recomendaciones de los organismos internacionales y estudiar detalladamente las legislaciones que se han implantado en otros Países sobre este particular, considerando los resultados obtenidos e incorporando procesos de mejora continua en sus futuros procesos contractuales.

A partir de lo anterior, este trabajo de investigación sienta su eje principal en la revisión detallada del Decreto Ley 4170 de 2011, norma que dio origen y lineamiento a la Agencia Nacional de Contratación Pública, con el fin de identificar la capacidad de la institución en garantizar procesos eficientes y transparentes, asimismo, analizar el impacto que esta norma tiene sobre los diversos participantes, bajo este nuevo esquema de contratación. El logro de este objetivo, se determina entre la vinculación del análisis económico del derecho y los factores inherentes al contenido del Decreto, lo cual conduce a verificar el grado de idoneidad en su aplicación; y finalmente, de ser necesario, realizar sugerencias que potencialicen sus beneficios.

## MARCO TEÓRICO

La presencia constante del Estado en la sociedad, como representante de los intereses comunes, se suele designar con el nombre de “Intervencionismo estatal” y no es exclusivo del campo económico. Puede asumir varias formas: la reglamentación de las actividades ciudadanas, para acomodarlas a las exigencias de la vida ciudadana, lo que tradicionalmente se ha llamado poder de policía; la satisfacción directa de las necesidades colectivas por la prestación de servicios, que antes podían ser atendidos por la iniciativa privada (Teoría de los servicios públicos) y se ha vuelto a ella; o la creación de estímulos a ese obrar particular, por su ajuste con los intereses de la colectividad (Vidal Perdomo & Molina Betancur, 2016).

El intervencionismo estatal en materia de contratación pública, es obligatorio y necesario para el desarrollo de sus políticas públicas y el cumplimiento de los fines del estado. Las medidas que se debe tomar deben estar encaminadas al cumplimiento de principios de la contratación estatal tales como el principio de transparencia, el principio de economía, el principio de responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa (Capítulo II, Artículo 23, Ley 80 de 1993; así como de los principios de la función administrativa estipulados en el artículo 209 de la constitución política los cuales corresponden a la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

El aumento de la capacidad operativa del estado ha sido inmenso, pues tal proceso es consecuencia lógica del intervencionismo moderno. El ideal democrático busca un equilibrio entre el aumento del poder estatal para atender sus nuevas funciones y el respeto del cuadro de la libertad que constituye su esencia. Para atender debidamente las exigencias de la comunidad, el estado debe fortalecer sus finanzas y dotarse de un equipo humano de dirección preparado y capaz para

satisfacer adecuadamente tan ponderosa tarea. Puede decirse que la facilidad de progresar firmemente en ese sentido, o la dificultad o la imposibilidad de hacerlo, trazan una línea separatoria entre los países industrializados y aquellos llamados subdesarrollados o en vías de desarrollo.

Con el objetivo de estar a la vanguardia en materia de contratación pública y disminuir los índices de corrupción en el país, en el año 2013 el Gobierno Nacional estableció la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA) de acuerdo con el componente de “Buen Gobierno, participación ciudadana y lucha contra la corrupción” del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos Paz – Equidad y Educación”. Esta política busca prevenir los actos de corrupción y mejorar los índices de sanción, mediante el desarrollo de cinco líneas de acción: (i) mejorar el acceso y la calidad de la información pública para prevenir la corrupción; (ii) mejorar las herramientas de gestión pública para prevenir la corrupción, (iii) aumentar la incidencia del control social en la lucha contra la corrupción; (iv) promover la integridad y la cultura de la legalidad en el Estado y la sociedad; y (v) reducir la impunidad en actos de corrupción. (Colombia Compra Eficiente, n.d.)

La Política Pública Integral Anticorrupción tiene continuidad en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” bajo la estrategia de Buen Gobierno. CCE, es el principal del sistema de compra pública, tiene la función de agregar demanda de las entidades estatales y es un agente comprador del sistema de compra pública. En el contexto de sus funciones, CCE, cumple con actividades que buscan prevenir, detectar y mitigar riesgos de corrupción. (Colombia Compra Eficiente, n.d.)

En el plan estratégico 2017-2020 de CCE, afirmamos "La política de compra pública es vista frecuentemente como un mecanismo de lucha contra la corrupción y esto es lógico por el peso que tiene el sistema de compra pública en el presupuesto y porque a pesar de que la compra pública

tiene procedimientos reglados hay un margen grande de discrecionalidad lo cual puede llevar no solamente a comportamientos oportunistas, sino también criminales” y proponemos trabajar en ofrecer información relevante a los actores del Sistema y a la opinión pública en general, información que debe apoyar al Estado en los programas de lucha anti-corrupción. Es nuestro deber también como principal del sistema de compra pública promover la competencia, el trato igual a los interesados y el acceso a la información a dicho sistema. Lo anterior sin perder de vista que el diseño del Sistema de Compra Pública, debe estar encaminado a obtener valor por dinero, a conseguir bienes y servicios y ejecutar obras en las mejores condiciones de costo eficiencia, costo-calidad en nombre de la misión de las Entidades Estatales y de los contribuyentes, pero debe tener en cuenta que los límites del Sistema deben incluir evitar corrupción y nepotismo, tratar de forma justa a los proveedores y ser transparente. CCE, desde su entrada en operación ha elaborado y publicado su plan anual anticorrupción y de atención al ciudadano. (Colombia Compra Eficiente, n.d.)

Como se evidencia, el actuar de la agencia de contratación pública, debe estar encaminada hacia una lucha frontal y constante contra la corrupción, grandes adelantos se han implementado en esta materia, pero al parecer resultan insuficientes o de difícil aplicación, ejemplo de esto es que para reducir los casos de impunidad en materia de contratación, necesariamente deberíamos propender por una reforma al código penal colombiano (Ley 599 de 2000), haciendo que las penas sean ejemplarizantes y a la vez disuasivas, previniendo este tipo de delitos.

En la era de la información y facilidad en las consultas normativas de todos los países, no es sorprendente constatar la similitud en las legislaciones sobre contratación pública en los países latinoamericanos, tales como: a) Reformas recientes comunes b) Instituciones análogas contemporáneas como las agencias de contratación. c) La contratación electrónica o los tribunales

administrativos de contratación d) Nuevos géneros contractuales como las asociaciones público privadas. Tampoco resultan aislados la transformación del derecho administrativo contractual clásico de la influencia francesa y española, hacia la prevalencia generalizada de los valores constitucionales, el refuerzo intenso de la planeación y la planificación, y la influencia creciente de las concepciones normativas condicionadas por los valores económicos de la competencia, la concurrencia y la igualdad, que se expanden por el mundo entero (Moreno Cruz & Benavides, 2016).

Es este sentido el actual gobierno y los subsiguientes, deben asegurar el análisis del sistema bajo los avances y corrientes internacionales relacionados, permanecer en constante actualización, es una necesidad de la cual dependerá en gran medida el cumplimiento del direccionamiento estratégico de la Agencia. Además, en términos generales la normativa colombiana, tiene soporte en las fuentes del derecho internacional, asumiendo una influencia variada pero profunda en nuestra contratación pública, de ahí la creación de una agencia rectora en este tema.

En los Países desarrollados, la influencia de las corrientes internacionales (económico y jurídico-normativas) en la regulación de la contratación pública local y su dialogo trasfronterizo, ha sido el fruto, aunque tal vez solo desde la perspectiva formal, de una participación colectiva de los Países (Moreno Cruz & Benavides, 2016)

Con todo esto, el mejoramiento continuo de la contratación, principal instrumento para la ejecución de las políticas sectoriales de seguridad, infraestructura, programas sociales y servicios públicos, es fundamental y debe estar en las agendas de todos los gobiernos, de la academia y los organismos de control (Moreno Cruz & Benavides, 2016). Así las cosas, el correcto funcionamiento y aplicación de las funciones de la Agencia Nacional de Contratación Pública tal como está concebida, produciría una disminución en los casos de corrupción en Colombia,

impulsaría la competencia, atraería la inversión extranjera, incrementaría la transparencia pública, generaría mayores oportunidades laborales, mayor innovación tecnológica, estabilidad y crecimiento del PIB.

Al tener una organización impulsada por el Gobierno Nacional, como en el caso colombiano, CCE, se establece una política clara en materia de contratación, se impulsan planes y programas de obligatoriedad para todas las entidades del estado, se facilita el sistema de compra pública evitando un sin número de formalidades y se hace un nuevo intento por centralizar toda la legislación relacionada. A su vez, la Agencia es un organismo consultivo, por lo que funcionarios, contratistas y demás interesados tendrá una sola fuente de información, evitando discrepancias, acomodaciones y/o malas interpretaciones de las normas. El diseño, organización y celebración de Acuerdos Marco y otros instrumentos de agregación de demanda, es una medida acorde con los avances que se han tenido en algunos países de América Latina, que ya han implantado ese sistema.

El Decreto Ley 4170 de 2011, que da lugar a la creación de la Agencia Nacional de Contratación Pública, como señala (Cifuentes Salazar, 2014), tuvo como objetivo principal, combatir la corrupción y la pérdida de fondos públicos, estructurando un organismo técnico especializado, encargado de impulsar las políticas y normativas estatales en materia de compras y contratación pública, que a su vez, permitiera unificar los procesos para crear cohesión en la administración y generar favorecimiento entre la relación costo/beneficio, para la economía de la nación.

Sobre la creación de la Agencia Nacional de Contratación Pública, (Acosta Ramos, 2013) señala que el surgimiento de la misma, se convierte en la materialización final del proyecto institucional de modernización de la contratación pública, que se había iniciado con las reformas planteadas por la Ley 1150 de 2007. Ahora bien, implantar una entidad de nivel superior, implícitamente supone enormes costos económicos y burocráticos; sin embargo, la creación de esta entidad resultaría más

que necesaria, en la medida que supondría la salvaguarda más eficiente de los recursos públicos, con el correspondiente ahorro de dinero del erario estatal, teniendo así una relación costo-beneficio, en la que este último supera la inversión.

A pesar de los esfuerzos realizados por una mejor regulación en materia de contratación pública, la Agencia Nacional de Contratación Pública no ha sido a la fecha la entidad que ha abanderado la lucha contra la corrupción como se esperaba, su implementación desde el año 2011, va marchando a paso muy lento y las compras públicas no se han visto reflejadas en una mayor competencia, empleo o un incremento del PIB.

### **ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.**

(Matallana Camacho, 2015) expresa que las deficientes características del anterior régimen de contratación estatal, en cuanto a los procesos de selección y reglamentación, dieron paso a la proliferación de la corrupción administrativa, toda vez que no existían criterios objetivos de selección. Esto conducía a un derroche de presupuesto, en razón a que aumentaba los costos a partir de todas las trabas que implicaba el proceso. Por ello, a partir de la nueva visión de Estado Social de Derecho que se consigna en la Constitución Política de 1991, quedó claro que es necesario, a partir del nuevo estatuto de Contratación Estatal, establecer los mecanismos que permitan hacer responsable a la persona pública y al contratista, sin dejar de lado, la autonomía suficiente de la administración para alcanzar los fines estatales.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 150 establece “Compete al Congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional.”

El núcleo central del estatuto general de contratación de la administración pública, es la Ley 80 de 1993 y las Leyes o decretos con fuerza de Ley que la modifican, entre las que se destacan: Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Decreto 1082 de 2015. El estatuto general de contratación pública, regula la contratación en Colombia, en las entidades y organismos de todas las ramas del orden nacional y territorial, en los niveles central y descentralizado y organismos autónomos.

Del mismo modo, el estatuto general de contratación de la administración pública presenta también excepciones, las cuales se encuentran señaladas en la misma constitución o en Leyes especiales, por ejemplo se encuentran excluidos del estatuto los contratos en los que las universidades publicas operan como contratantes, y los contratos que se originan en virtud del Decreto 777 de 1992, otro ejemplo son los asuntos de los contratos del estatuto que se resuelven por disposiciones no contempladas en el, como: la capacidad, competencia y delegación Decreto 111 de 1996 y la Ley 489 de 1998.

De otro lado, el artículo 3º de la Ley 80 de 1993 menciona que: los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta, al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones (Congreso de la República de Colombia, 1993).

En síntesis, el artículo tercero de la Ley 80 del 1993, establece que la contratación pública en Colombia tiene como fin el cumplimiento del interés general, a través de la prestación de los servicios públicos y la protección de los derechos e intereses de los administrados, quienes

representan el interés público. El Estado para cumplir con sus fines y satisfacer el interés general del cual es responsable, cuenta con herramientas como la contratación pública, de los que, la Corte Constitucional ha expresado, son los “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas” (Bermúdez Muñoz & Calle Correa, 2009).

Tal como señala (Bejarano Roncancio, 2010), la Ley 80 de 1993, establece los principios que deben guiar toda la actividad contractual del Estado y que, de forma principal, son los de transparencia, economía y responsabilidad. Donde el primero habla de la necesidad de ofrecer igualdad de condiciones y oportunidades a todos los contratistas participantes, el segundo hace referencia tanto a la economía procesal, simplificación de trámites y procesos como al gasto racional e idóneo del presupuesto de la Nación, y el tercero tiene relación con la responsabilidad particular, tanto administrativa como disciplinaria y legal, que genera en los funcionarios públicos la celebración de contratos estatales.

El interés general que reviste las actuaciones del ente administrador, también guía y explica “Como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determinando las actuaciones de la administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y, por ende, supeditados al cumplimiento de los fines del Estado” (Bermúdez Muñoz & Calle Correa, 2009).

Entonces, para el cumplimiento de los fines del Estado, es prioritario disminuir los riesgos a efecto de que la administración, a través de sus funcionarios, no realice conductas delictivas propias de la corrupción, que son, ya de por sí bastante notorias en el país. Para (Bardhan, 1997)

y el Banco Mundial (Kaufmann, Saez, & Recanatini, 2002) la corrupción, es una acción u omisión del funcionario público, que se desvía de los deberes que le son propios a su cargo con el fin de obtener intereses privados. De acuerdo a (Gómez Portilla & Gallón Gómez, 2002), siempre que un funcionario tiene el poder discrecional para asignar un beneficio o un costo al sector privado, se crea un ambiente propicio para el cobro de sobornos y las empresas privadas generalmente están dispuestas a pagar por la obtención de dicho beneficio. Por lo tanto, desde el momento que el Estado, a través de la modalidad de contratación estatal, terceriza una de sus funciones, aumenta la posibilidad de que los principios de la contratación y la función pública, se desconozcan, en la búsqueda de obtener beneficios propios.

Otro de los aportes del estatuto general de contratación de la administración pública, Ley 80 de 1993 es que logra unificar la contratación estatal, basándose en los principios de transparencia, economía y responsabilidad y en los postulados que rigen la función administrativa, disponiendo de las reglas y principios que rigen los contratos, así mismo define el concepto de contrato estatal que trata el artículo 32 de la siguiente manera: son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo. Vale la pena mencionar que el Estatuto de Contratación, que lleva implícito el espíritu del legislador, delimita las características del contrato estatal, que lo empieza a diferenciar del contrato privado, dándole una sola categoría contractual y un tratamiento especial (Matallana Camacho, 2015). En efecto, en este tipo de contratos donde juegan un rol específico todos los factores asociados con los ámbitos económico, legal, constitucional, etc., están dirigidos de tal suerte, que se cumpla con los fines estatales, pues

el contrato es, a todas luces, un instrumento para el cumplimiento de los cometidos estatales (Santofimio Gamboa, 2009).

Originalmente la Ley 80 de 1993, solo consideraba dos modalidades de selección de contratistas por convocatoria pública, el concurso de méritos y la licitación pública, la excepción a estas modalidades que debían ser optadas como regla general era la contratación directa. Ahora bien, algunos funcionarios del estado en virtud de los vacíos legales que presentaba la Ley, realizaron la mayoría de la adjudicación de la contratación por la modalidad de contratación directa (la cual era la excepción), al interior de estos modos, las entidades convocantes podían identificar los atributos de los proponentes y los factores de las propuestas que consideran y a los que a bien quisieran podían asignarles carácter eliminatorio y/o ponderable. Lo demás era adjudicación directa con vicios de convocatoria y publicidad, no en todos los casos (Pachón Lucas, 2014).

Pese a que la Ley 80 buscaba la universalidad de la contratación de las entidades públicas y la construcción de un régimen de contratación pública con fundamento en principios, de tal manera que no se necesitara modificar la norma continuamente, en la misma Constitución Política, en la misma norma y en leyes adicionales, incluso posteriores, se empezaron a consagrar excepciones para su aplicación y a establecer regulaciones especiales, relacionadas con el objeto del contrato, con lo que se desdibujó el propósito del legislador. En este sentido se evidencia que hay una dispersión de normas relacionadas con los contratos regulados en el estatuto (Moreno Cruz & Benavides, 2016).

La Ley 1150 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, realiza unos cambios relevantes al estatuto general de contratación de la administración pública Ley 80 de 1993, entre los cuales encontramos 1) Se modificaron las

modalidades de selección de la contratación estatal así: a) Licitación Pública (Regla general). b) Concurso de Méritos. c) Selección abreviada d) Contratación directa e) Contratación de mínima cuantía. 2) Define los criterios de la Selección objetiva para cada modalidad de selección. 3) Fortalece el sistema electrónico de contratación pública SECOP 4) Señala la distribución de riesgos en los contratos estatales 5) Establece las reglas claras de la inscripción registro único de proponentes RUP y de la verificación de las condiciones de los proponentes. 6) Amplia y precisa el tema de las garantías en la contratación pública. 7) Apoyo a Mipymes. 8) Regula la liquidación de los contratos, y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.

La Ley 1150 de 2007 y el Decreto Ley 4170 de 2011, deben ser desarrolladas en función de que la Agencia Nacional de Contratación Pública, pueda diseñar, organizar y celebrar acuerdos marco de precios, así como diseñar y proponer políticas públicas y herramientas para la adecuada identificación de riesgos en la contratación pública y su cobertura.

El Decreto 1510 de 2013, reglamenta el sistema de compras y contratación pública, ajustando esta reglamentación, a la institucionalidad creada con la expedición del Decreto Ley 4170 de 2011 y sus funciones. De esta forma incorpora a la reglamentación las mejores prácticas internacionales en la planeación de la contratación y la compra pública, realiza ajustes en lo concerniente al registro único de proponentes, a la capacidad residual, a la subasta inversa, al concurso de méritos, a la aplicación de acuerdos comerciales y al régimen de garantías, entre otros.

## **ANTECEDENTES DE LA AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE**

Dos documentos de política pública en materia de contratación administrativa colombiana, señalaron la necesidad de contar con un órgano rector en materia de contratación pública: el CONPES 3186 de 2002 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, & Departamento Nacional de Planeación, 2002) una política de estado para la transparencia y eficiencia en la contratación pública y el CONPES 3249 de 2003 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, & Departamento Nacional de Planeación, 2003) política de contratación pública para un estado gerencial.

Las recomendaciones en estos documentos, surgieron como resultado de la participación del Banco Mundial y fueron plasmadas dentro de un informe denominado Informe de Evaluación de Adquisiciones del País – informe de actualización del CPAR (Country Procurement Assessment Report), este análisis fue elaborado conjuntamente por funcionarios colombianos de los sectores público y privado y expertos de este organismo multilateral en el año 2001 y reiterado en el segundo reporte del año 2005.

El CPAR de Junio 2001, presentó una serie de recomendaciones al Gobierno, siendo las principales: (i) Reformar y modernizar la Ley de adquisiciones del país; (ii) Adoptar un sistema de información en materia de contratación pública; (iii) Mejorar el portal único, de tal forma que se coordine el mismo con el sistema electrónico de control de la Contraloría General de la República, (iv) Crear un órgano rector de la contratación pública; (v) Adoptar documentos estándar de licitación y (vi) Capacitar los recursos humanos que trabajan en materia de compras gubernamentales.

El CPAR de julio de 2005, refleja la revisión del informe de diagnóstico de junio 2001 y se encuentra como una mejora alcanzada que requiere profundizar. La creación de la Comisión Intersectorial de Contratación (CINCO), creada por el Decreto 3620 de 2004, la cual tiene entre sus objetivos: a) Servir de escenario para la preparación y discusión de decretos reglamentarios a ser expedidos por el Presidente de la República con el propósito de asegurar la coherencia, la coordinación y la ejecución de las políticas en materia de contratación pública; b) Orientar la gestión contractual de las entidades públicas hacia la reducción de los costos en su operación; c) Fortalecer los escenarios de transparencia y visibilidad de la gestión contractual pública; d) Formular parámetros para la adecuada gerencia contractual pública; e) Fortalecer la planeación contractual de las entidades a partir de la evaluación y monitoreo de la gestión contractual por indicadores y, definir parámetros de implementación del Sistema Integral de Contratación Electrónica. No obstante, de conformidad con lo estipulado en los considerandos del Decreto 4170 de 2011, la misma carece de la estructura e institucionalidad y de las herramientas que le permitan suplir las necesidades ya advertidas (Banco Mundial & Banco Interamericano de Desarrollo, 2005).

El Decreto 3620 de 2004, por medio del cual se creó la Comisión Intersectorial de Contratación Pública, fue derogado por el Artículo 20 del Decreto Ley 4170 de 2011, para dar paso a la unidad administrativa especial denominada: Agencia Nacional de Contratación Pública - CCE.

## **AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE**

La Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Contratación Pública –CCE, 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. Como ente rector, tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. (Definición Decreto 4170 de 2011, Cap. 1, Art. 1).

El Decreto Ley 4170 de 2011, por medio del cual se crea La Agencia Nacional de Contratación Pública –CCE, 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; 2) Tener una entidad rectora que provea un soporte adecuado para ejecutar el Plan de Desarrollo. Para el cumplimiento de su misión se debe: a) Ofrecer a los partícipes de la compra pública un sistema de información que permita hacer transacciones en línea, con instrumentos y herramientas que respondan a sus necesidades y que ofrezca información suficiente y de calidad para tomar decisiones, y para cumplir las metas y objetivos de las Entidades Estatales, del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes territoriales de desarrollo, generando valor por dinero en la compra pública y confianza en el sistema, promoviendo la competencia, la transparencia y asegurando el acceso a la información; b) Formular políticas públicas encaminadas a cumplir los objetivos del sistema de compra pública, ofrecer herramientas para su gestión y hacer análisis constante de la normativa vigente y su

aplicación; c) Asistir técnicamente y trabajar en equipo con los partícipes de la compra pública; d) Apoyar el desarrollo del mercado de compra pública, y monitorearlo; e) Analizar, evaluar y monitorear el comportamiento del Sistema de Compra Pública en busca de la innovación y mejora continua del mismo (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

Las funciones de CCE, son: a) La formulación de políticas, planes y programas buscando optimizar la oferta y demanda en el mercado de compra pública. b) La racionalización normativa para una mayor eficiencia de las operaciones. c) El desarrollo y difusión de las políticas, normas e instrumentos para facilitar las compras y promover la eficiencia. d) La coordinación con otras entidades estatales para el cumplimiento de sus objetivos. e) La elaboración de estudios, diagnósticos y estadísticas para mejorar la efectividad del Sistema. f) La absolución de consultas sobre la aplicación de las normas y expedir circulares sobre la materia. g) El apoyo al Gobierno en las negociaciones internacionales en materia de compra pública. h) El diseño, la organización y la celebración de acuerdos marco y otros instrumentos de agregación de demanda. i) El desarrollo de herramientas de e-procurement dentro del Sistema de Compra Pública. j) El apoyo a los proveedores para facilitar y mejorar su participación en el Sistema de Compra Pública. k) La difusión de mejores prácticas y la coordinación de los programas de capacitación con otras entidades estatales. l) El apoyo a las entidades territoriales en la gestión de compras (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

Los objetivos estratégicos de CCE, son: a) Incrementar el valor por dinero destinado a la compra pública. b) Promover la competencia en la compra pública. c) Ofrecer un sistema de e-Procurement de fácil acceso para los partícipes del Sistema de Compra Pública que genere información confiable. d) Fortalecer las capacidades de los partícipes de la compra pública. e) Gestionar conocimiento para los partícipes de la compra pública y para el equipo de trabajo de

CCE. f) Generar un ambiente de respeto a las reglas de juego y confianza entre los partícipes de la compra pública.

## **POSTULADOS DE EFICIENCIA EMPLEADOS DENTRO DEL ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO**

En los postulados de eficiencia de este trabajo, se desarrollan los siguientes conceptos del análisis económico del derecho:

1) Cuando los recursos se están usando donde su valor es el más alto, o lo que es lo mismo, cuando ninguna reasignación aumentaría su valor, decimos que se están empleando eficientemente (Posner, 1992).

2) Se entiende que una asignación es eficiente en el sentido de Pareto cuando, respecto de esa asignación, resulta imposible mejorar la situación de al menos uno de los agentes sin perjudicar la de algún otro. Este criterio implica que se produce una mejora en el sentido de Pareto toda vez que se puede pasar de una asignación a otra en la que al menos un agente mejora su situación sin perjudicar la de algún otro. Este criterio es muy atractivo ya que su aplicación no requiere que se haga comparación interpersonal de bienestar o utilidad alguna (Canavese, 2007).

3) Se dice que una asignación es eficiente en el sentido de Kaldor-Hicks cuando en ella se maximiza el bienestar global y, operativamente y para evitar comparaciones de utilidad interpersonales, se suele asociar el bienestar global al nivel de riqueza agregada circunscribiendo las comparaciones interpersonales a comparaciones de riqueza (Kaldor & Kaldor, 1939). Así, cuando el pasaje de una asignación a otra implica un aumento de la riqueza agregada se produce una mejora en el sentido de Kaldor-Hicks. Resulta claro que cuando se produce una mejora en el

sentido de Kaldor-Hicks quienes mejoran entre una asignación y otra se benefician más que aquellos que se perjudican. Entonces, el criterio de Kaldor-Hicks es un criterio Pareto potencial ya que quienes se benefician podrían compensar a quienes se perjudican dejándolos en la misma situación en que se encontraban en la asignación original. Si la compensación se realiza, la mejora ha sido una mejora Paretiana (Canavese, 2007).

De la misma forma, en la búsqueda de identificar la eficiencia de la contratación pública y si realmente la creación de la Agencia Nacional de Contratación Pública – CCE, ha cumplido con este postulado, debemos evaluar adicionalmente los siguientes aspectos: 1) el cumplimiento de los postulados relacionados con el incremento de valor por dinero destinado a la compra pública 2) La promoción de la competencia 3) La información confiable 4) El fortalecimiento de las capacidades de los participantes de la compra pública 5) La gestión del conocimiento para los participantes de la compra pública y para el equipo de trabajo de CCE 6) Las reglas de juego claras y la confianza entre los participantes de la compra pública.

## **METODOLOGÍA**

### **TIPO Y MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

Este trabajo de grado se ha desarrollado dentro de un enfoque cualitativo. Según, (Bonilla Castro & Rodríguez Sehk, 2010) la investigación cualitativa se caracteriza por captar la realidad social a través de los ojos de la gente que está siendo estudiada, es decir, a partir de la percepción que tiene los sujetos de su propio contexto. Es decir, la investigación cualitativa aborda las cualidades de los fenómenos e intenta desarrollar conceptos a partir del análisis de las interpretaciones de la sociedad:

El proceso de investigación cualitativa explora de manera sistemática los conocimientos y valores que comparten los individuos de un determinado contexto espacial y temporal. Esto implica que no aborda la situación empírica con hipótesis deducidas conceptualmente, sino que, de manera inductiva, pasa del dato observado a la identificación de parámetros normativos de comportamiento, que son aceptados por los individuos en contextos específicos históricos determinados. Bonilla y Rodríguez (Bonilla Castro & Rodríguez Sehk, 2010)

En relación al tipo o nivel de investigación, el presente estudio es de tipo jurídico. Al respecto, (Cea Egaña, 1983) indica que la investigación jurídica toma tres elementos a saber: Primero, el derecho positivo entendido como el sistema de normas jurídicas, válidamente formulado y que admite la coacción, entendiendo que en tales normas hay preceptos que describen las exigencias jurídicas y las sanciones aplicables a quienes no los obedezcan. Segundo, se encuentra la interrelación entre la vida social y el ordenamiento jurídico que pretende regirla, finalmente, el tercer elemento necesario para estudiar el Derecho, es el que incorpora los valores entendidos como cualidades que las conductas nos presentan en cuanto que coincidan con pautas o criterios

ideales pero objetivos, mediante los cuales en la realidad se discrimina en favor de lo que se quiere preservar o hacer efectivo.

En cuanto al método de la investigación, se hace uso del método hermenéutico que le es propio a la investigación socio jurídica y el cual permite la correcta interpretación del tema a ser comprendido, mediante el análisis de los datos recolectados a partir de la sistematización de la información, así como la correlación de los tres elementos necesarios para el estudio del derecho: el derecho positivo, el problema social y el conjunto de valores incorporados al ordenamiento jurídico. Es así como se llega a la idea de la investigación hermenéutica, la cual está especialmente diseñada para su aplicación en las ciencias sociales, busca el conocimiento, teniendo en la práctica diaria el accionar humano como fuente principal. Sobre esta forma de investigación, (Packer, 1985) psicólogo de la Universidad de California, impulso su uso dentro de la investigación social, luego de estudiar los aportes de Heidegger y Gadamer; haciendo una síntesis de sus contenidos, formula las siguientes precisiones:

En la investigación hermenéutica el origen primario del conocimiento se considera como la actividad práctica, es decir, considera la participación práctica de todos los días, con herramientas, artefactos y, por supuesto, la gente. De acuerdo con Schleiermacher el punto de partida de la hermenéutica arranca con la pregunta ¿cómo una expresión, sea está escrita o hablada, es entendida? La situación propia del entendimiento es la de una relación dialogal, donde hay alguien que habla, que construye una frase para expresar un sentido, y donde hay alguien que escucha. Una actividad tal, existe previamente a cualquier teorización. Más notablemente, no involucra ningún elemento libre de contexto definible en la ausencia de la interpretación (Packer, 1985)

En relación a lo enunciado por el último autor, las características básicas de la investigación hermenéutica corresponden a: la vivencia humana y la práctica diaria como fuentes del

conocimiento, y la necesidad de inmersión en éstas por parte del investigador, eliminar la práctica de teorizar innecesariamente sobre de la actividad humana, y no generar confusión entre la teoría sobre la actividad y la actividad misma y, con un carácter primordial, la necesidad de que toda actividad estudiada sea revisada dentro del contexto en el que toma lugar. Estos elementos convierten al enfoque hermenéutico, en un método idóneo para la investigación social, al permitir la óptima recolección de información a partir de la experiencia vital humana.

## **MUESTRA Y PUBLICACIONES**

Dentro del material bibliográfico analizado se consultaron manuales, guías, documentos tipo: circulares, acuerdos marco, entre otras publicaciones de la Agencia Nacional de Contratación Pública – CCE. Adicionalmente, se hizo revisión de literatura inherente al tema desarrollado, extrayendo citas, conceptos y comentarios de los diferentes autores, contribuyendo de esta manera al marco teórico y conceptual requerido para el análisis, argumentación y sustentación de los objetivos trazados.

## **TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

La matriz de análisis documental aplicada a los Acuerdos Marco de Precios e informes nacionales en materia de contratación pública, se elaboró abordando las siguientes variables:

- Coordinación y ejecución de las políticas en materia de contratación pública.
- Gestión contractual de las entidades públicas hacia la reducción de los costos en su operación.

- Escenarios de transparencia y visibilidad de la gestión contractual pública.
- Planeación contractual de las entidades.
- Evaluación y monitoreo de la planeación contractual de las entidades.
- Implementación del Sistema Integral de Contratación Electrónica.

## **CAPITULO II.**

### **ANÁLISIS ESTRUCTURAL DEL DECRETO LEY 4170 DE 2011**

El Decreto 4170 de 2011 es una norma, conformada por 20 artículos, agrupados en cuatro capítulos. En el primer capítulo se establece la creación de la agencia nacional de contratación, así como sus objetivos, funciones y recursos; en el segundo, se constituyen los órganos internos de dirección y administración; el tercero, corresponde a la estructura y funciones de la agencia y en el cuarto capítulo, aparecen disposiciones varias, se establecen algunas medidas generales encaminadas a garantizar la correcta entrada en funcionamiento de la nueva entidad, al tiempo que se derogan otras normas de contratación, por ser contrarias a lo establecido en el Decreto.

De conformidad con las funciones establecidas en el artículo tercero, capítulo primero, del decreto Ley 4170 de 2011, podemos evidenciar que la Agencia Nacional de Contratación Pública, trasciende ampliamente la simple función consultiva, ya que la misma se encuentra obligada por la misma norma, a participar de forma activa en la implementación de las políticas y herramientas por ella planteadas y a tomar parte en el control, evaluación y promoción de la eficiencia e idoneidad de la actividad de compras y contratación del Estado, aunque no se le asignen de forma directa funciones de control.

El capítulo segundo, del decreto Ley 4170 de 2011, por su parte, establece que la Agencia Nacional de Contratación estará dirigida por un director general, quien es un funcionario de libre nombramiento y remoción nombrado por el Presidente de la República y por un consejo directivo conformado por el director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, el Ministro de las TIC o su delegado, el Ministro de Industria y Turismo o su delegado, el Ministro de Transporte o su delegado, el Director del

Departamento Administrativo de la Función Pública o su delegado y un representante de la Presidencia de la República, el Director General de la Agencia Nacional de Contratación Pública asistirá con voz pero sin voto.

De conformidad con la estructura y funciones contempladas en el capítulo tercero, del Decreto Ley 4170 de 2011, corresponde al Director General, el plantear y poner a consideración del Consejo Directivo las políticas, estrategias y herramientas, señaladas por las funciones generales de la Agencia, al igual que llevar a cabo las evaluaciones propias de su cargo, esto en conjunto con las labores propias de la dirección administrativa de la Entidad. Este papel se encuentra apoyado por la secretaría general, que desarrolla todo el proceso administrativo necesario para el funcionamiento de la entidad, y colabora con el director general para garantizar la eficiencia de la Agencia. Las subdirecciones, a su vez, les corresponden colaborar con el desarrollo de las herramientas y estrategias propias de su campo de acción, de tal forma que se cumplan la totalidad de las funciones generales mencionadas previamente.

De esta forma, a la subdirección de gestión contractual le corresponde el desarrollo de herramientas, estrategias, metodologías y políticas en materia de compras y de contratación pública, al igual que de los materiales necesarios para la difusión de dicha información. La subdirección de gestión de negocios se encarga del análisis del mercado interno y de las mercancías necesarias, al igual que del apoyo al gobierno central en materia mercantil, tanto a nivel nacional como internacional. Finalmente, la subdirección de información y desarrollo tecnológico, además de la administración del SECOP, debe desarrollar estrategias para la implementación y promoción del uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en el campo de las compras y la contratación pública.

Por último, el capítulo cuarto, del Decreto Ley 4170 de 2011, establece una serie de medidas de tipo económico y administrativo encaminadas a la puesta en marcha de la Agencia, incluyendo la contratación de su planta de personal y la transferencia de información, bienes y derechos de otras entidades nacionales, como los ministerios o la Dirección Nacional de Planeación, cuyas funciones en materia contractual pasan ahora a la Agencia Nacional de Contratación. De igual forma, se derogan un conjunto de normas en materia de contratación, tales como el Decreto 3620 de 2004, que creaba la comisión intersectorial de contratación que ahora es remplazada por el consejo directivo de la Agencia, el Decreto 485 de 2009, también dedicado a dicha comisión intersectorial, el Decreto 2430 de 2011, sobre la comisión de expertos en materia de contratación pública, y en general de todas las normas que resulten opuestas a lo contenido en el Decreto 4170 de 2011.

Hay que señalar que el Decreto 4170 de 2011, presenta un contenido de carácter principalmente administrativo y orgánico, encaminado de forma única a la creación, introducción y puesta en marcha de la Agencia Nacional de Contratación, sin que, se introduzcan modificaciones adicionales en el sistema de contratación pública colombiano. Es decir, no se añaden otros contenidos en materia de contratación que afecten de manera inmediata o directa, los mecanismos o procesos contractuales en los cuales toma parte el Estado.

Esto no contradice el principio, que la creación de la Agencia Nacional de Contratación no represente un profundo replanteamiento de la contratación pública en Colombia, en la medida en que la creación de la misma, implica la necesaria y hasta ahora ausente, creación de una política unificada y coherente en materia de contratación estatal. Un área que, hasta el momento, había sido construida con una normativa dispersa y desordenada, creada de forma desarticulada por las diferentes administraciones para hacer frente a las problemáticas del momento, lo cual generaba

incapacidad de las fuerzas estatales a la hora de fomentar la transparencia contractual y frenar la corrupción (Acosta Ramos, 2013).

Sin embargo, y a pesar de la importancia que implica unificar los esfuerzos del Estado, a favor de la transparencia institucional en materia contractual, en la lucha contra la corrupción y en el uso eficiente de los recursos públicos resulta muy difícil asignar a dicho decreto un impacto económico directo sobre la actividad administrativa estatal o sobre el proceso de contratación pública, dado que el Decreto 4170 de 2011, no introduce por sí mismo ninguna alteración en la dinámica o características de los procesos de contratación o en las reglas aplicadas a dichos procesos, razón por la cual este se debe aplicar en conjunto con la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1510 de 2013.

## **ACUERDOS MARCO DE PRECIOS – IMPLEMENTACION DE UN NUEVO SISTEMA DE COMPRAS VIRTUALES.**

La Agencia Nacional de Contratación Pública, CCE, dentro de sus principales funciones y para poder dar cumplimiento a los objetivos para la cual fue creada, diseña, organiza y celebra Acuerdos Marco de Precios los cuales se definen expresamente en el Decreto Ley 4170 de 2011, como el contrato celebrado entre uno o más proveedores y CCE, o quien haga sus veces, para la provisión a las entidades estatales de bienes y servicios de características técnicas uniformes, en la forma, plazo y condiciones establecidas en este.

Los Acuerdos o Convenios Marco de Precios, son una herramienta para que el Estado agregue demanda, coordine y optimice el valor de las compras de bienes, obras o servicios de las Entidades Estatales para: 1) Producir economías de escala. 2) Incrementar el poder de negociación del Estado; y 3) Compartir costos y conocimiento entre las diferentes agencias o departamentos del Estado. El AMP, es un contrato entre un representante de los compradores y uno o varios proveedores, que contiene la identificación del bien o servicio, el precio máximo de adquisición, las garantías mínimas y el plazo mínimo de entrega, así como las condiciones a través de las cuales un comprador puede vincularse al acuerdo. Generalmente, los compradores se vinculan a un AMP, mediante una manifestación de su compromiso de cumplir las condiciones del mismo y la colocación de una orden de comprar para la adquisición de los bienes o servicios previstos en el acuerdo (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

La Agencia Nacional de Contratación Pública – CCE, al diseñar, organizar y celebrar acuerdos marco de precios: a) Identifica bienes y servicios de características uniformes y de uso frecuente. b) Estudia la oferta y la demanda de tales bienes y servicios. c) Identifica las oportunidades de

negocios para el uso de acuerdos marco de precios. d) Diseña, estructura, negocia y firma los Acuerdos. e) Hace seguimiento a la ejecución de los Acuerdos. f) Ofrece la plataforma para el uso de los acuerdos marco. g) Atiende las consultas sobre el tema. h) No ejecuta recursos públicos con la firma del AMP. e) No requiere de un Certificado Presupuestal (CDP) para suscribir un AMP. f) Es el administrador del AMP (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

En la actualidad las entidades públicas adelantan procesos de contratación independientes para adquirir los mismos bienes o servicios, lo cual genera una carga administrativa innecesaria. Esto no permite que el Estado negocie como un solo comprador y crea condiciones contractuales distintas para la adquisición de los mismos bienes o servicios. Los acuerdos marco de precios permitirían lograr mejores precios y resultados, en términos de valor por dinero, así como reducir los costos administrativos del proceso de compra, tanto para las entidades como para los proveedores (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

Los acuerdos marco de precios proceden para las Entidades Estatales de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden Nacional, obligadas a aplicar la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, o las normas que las modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan, por esta razón están obligadas a adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes a través de los acuerdos marco de precios vigentes. Las entidades territoriales, los organismos autónomos y los pertenecientes a la Rama Legislativa y Judicial no están obligados a adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes a través de los acuerdos marco de precios, pero están facultados para hacerlo (Congreso de la República de Colombia, 1993; Departamento Nacional de Planeación, 2013).

CCE, o quien haga sus veces, periódicamente debe efectuar procesos de contratación para suscribir acuerdos marco de precios, teniendo en cuenta los bienes y servicios de características técnicas uniformes contenidos en los planes anuales de adquisiciones de las entidades estatales y

la información disponible del sistema de compras y contratación pública. Las entidades estatales pueden solicitar a CCE, un AMP, para un bien o servicio determinado. CCE, debe estudiar la solicitud, revisar su pertinencia y definir la oportunidad para iniciar el proceso de contratación para el AMP, solicitado (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

CCE, debe publicar el catálogo para acuerdos marco de precios, y la entidad estatal en la etapa de planeación del Proceso de Contratación está obligada a verificar si existe un AMP, vigente con el cual la entidad estatal pueda satisfacer la necesidad identificada. Si el catálogo para acuerdos marco de precios contiene el bien o servicio requerido, la Entidad Estatal de que trata el inciso 1 del artículo 2.2.1.2.1.2.7 del Decreto 1082 de 2015, está obligada a suscribir el AMP, en la forma que CCE, disponga, y luego pueda colocar la orden de compra correspondiente en los términos establecidos en el AMP. Las entidades estatales no deben exigir las garantías de que trata la sección 3 del presente capítulo, que comprende los artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1 del Decreto 1082 de 2015, en las órdenes de compra derivadas de los acuerdos marco de precios, a menos que el AMP, respectivo disponga lo contrario (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

CCE, debe diseñar y organizar el proceso de contratación para los acuerdos marco de precios por licitación pública y celebrarlos. El AMP, debe establecer, entre otros aspectos, la forma de: a) Evaluar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los proveedores y de los compradores; b) Proceder frente al incumplimiento de las órdenes de compra; y c) Actuar frente a los reclamos de calidad y oportunidad de la prestación (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

La selección de los proveedores para un AMP, debe hacerse por licitación pública de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y por el artículo 49 del Decreto 1510 de 2013. En consecuencia, son el resultado de un proceso de contratación efectuado bajo la modalidad de la licitación pública (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

En un AMP, se contempla: (a) Una operación principal en la cual CCE, hace los estudios para estructurar el AMP, prepara los documentos del proceso, selecciona los proveedores y celebra el AMP; y (b) Una operación secundaria, en la cual la entidad compradora, compra, recibe y paga el bien o servicio al amparo del AMP (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

La Agencia Nacional de Contratación Pública – CCE, cuenta con los siguientes acuerdos marco de precios, liquidados, en ejecución o en proceso de adjudicación, al mes de octubre de 2017:

Tabla 1  
*Acuerdos marco de precios vigentes al mes de septiembre de 2017*

Nº	OBJETO ACUERDO MARCO DE PRECIOS	PROCESO LICITATORIO	AMP	VIGENTE	
				SI	NO
1	El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación de Servicios BPO al amparo del Acuerdo Marco y la prestación de Servicios BPO por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren el Servicio BPO; y (iii) las condiciones para el pago del Servicio BPO por parte de las Entidades Compradoras.	LP-AMP-150-017		En proceso	
2	El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación de Productos Microsoft y la prestación de Servicios Microsoft al amparo del Acuerdo Marco por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren Productos y Servicios Microsoft; y (iii) las condiciones para el pago de Productos y Servicios Microsoft por parte de las Entidades Compradoras. El Acuerdo Marco tiene una vigencia de dos (2) años a partir de su firma.	LP-AMP-148-017		En proceso	
3	El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la adquisición de Equipos Biomédicos al amparo del Acuerdo Marco y la venta de Equipos Biomédicos por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y contratan la adquisición de Equipos Biomédicos; y (iii) las condiciones para el pago de los Equipos Biomédicos por parte de las Entidades Compradoras.	LP-AMP-147-2017		En proceso	
4	El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación de Productos Google y la prestación de Servicios Google al amparo del Acuerdo Marco por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo	LP-AMP-145-2017	CCE-572-1-AMP-2017	Agosto 14, 2017 hasta, Agosto 13, 2019	

	<p>Marco y adquieren Productos y Servicios Google; y (iii) las condiciones para el pago de Productos y Servicios Google por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto de este Acuerdo Marco es el de establecer: (a) las condiciones para la venta y prestación de los elementos para Emergencias y Servicios Complementarios por parte de los Proveedores; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren los Elementos para Emergencias y Servicios Complementarios; y (c) las condiciones para el pago de los Elementos para Emergencias y Servicios Complementarios por parte de las Entidades Compradoras.</p>			
5	<p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación de Vehículos Blindados al amparo del Acuerdo Marco y el suministro de los mismos por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren los Vehículos Blindados; y (iii) las condiciones para el pago de los Vehículos Blindados por parte de las Entidades Compradoras</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la adquisición de Computadores y Periféricos al amparo del Acuerdo Marco y el suministro de Computadores y Periféricos por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren los Computadores y Periféricos; y (iii) las condiciones para el pago de Computadores y Periféricos por parte de las Entidades Compradoras.</p>	LP-AMP-142-2017		En proceso
6	<p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación del Tratamiento de VIH al amparo del Acuerdo Marco y la prestación del servicio por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren el Tratamiento de VIH; y (iii) las condiciones para el pago del Tratamiento de VIH por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: a) las condiciones para la compra de los alimentos que componen los refrigerios del PAE por parte de la SED al amparo del Acuerdo Marco; b) condiciones para la entrega de los alimentos que componen los refrigerios del programa del PAE por parte de los Proveedores en los sitios definidos por la SED; c) las condiciones en las cuales la SED se vincula al Acuerdo Marco; y d) las condiciones para el pago de los servicios de alimentación escolar para la operación del PAE por parte de la SED</p>	LP-AMP-137-2017	CCE-561-1-AMP-2017	Julio 4, 2017 hasta Julio 3, 2020
7	<p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación del Tratamiento de VIH al amparo del Acuerdo Marco y la prestación del servicio por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren el Tratamiento de VIH; y (iii) las condiciones para el pago del Tratamiento de VIH por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: a) las condiciones para la compra de los alimentos que componen los refrigerios del PAE por parte de la SED al amparo del Acuerdo Marco; b) condiciones para la entrega de los alimentos que componen los refrigerios del programa del PAE por parte de los Proveedores en los sitios definidos por la SED; c) las condiciones en las cuales la SED se vincula al Acuerdo Marco; y d) las condiciones para el pago de los servicios de alimentación escolar para la operación del PAE por parte de la SED</p>	LP-AMP-138-2017	CCE-569-1-AMP-2017	Agosto 15, 2017 hasta, Agosto 15, 2019
8	<p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación del Tratamiento de VIH al amparo del Acuerdo Marco y la prestación del servicio por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren el Tratamiento de VIH; y (iii) las condiciones para el pago del Tratamiento de VIH por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: a) las condiciones para la compra de los alimentos que componen los refrigerios del PAE por parte de la SED al amparo del Acuerdo Marco; b) condiciones para la entrega de los alimentos que componen los refrigerios del programa del PAE por parte de los Proveedores en los sitios definidos por la SED; c) las condiciones en las cuales la SED se vincula al Acuerdo Marco; y d) las condiciones para el pago de los servicios de alimentación escolar para la operación del PAE por parte de la SED</p>	SA-146-AMP-2017	CCE-5714-1-AMP-2017	Julio 28, 2017 hasta, Julio 28, 2020
9	<p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación del Tratamiento de VIH al amparo del Acuerdo Marco y la prestación del servicio por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren el Tratamiento de VIH; y (iii) las condiciones para el pago del Tratamiento de VIH por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: a) las condiciones para la compra de los alimentos que componen los refrigerios del PAE por parte de la SED al amparo del Acuerdo Marco; b) condiciones para la entrega de los alimentos que componen los refrigerios del programa del PAE por parte de los Proveedores en los sitios definidos por la SED; c) las condiciones en las cuales la SED se vincula al Acuerdo Marco; y d) las condiciones para el pago de los servicios de alimentación escolar para la operación del PAE por parte de la SED</p>	LP-AMP-129-2016	CCE-542-1-AMP-2017	Marzo 15, 2017 hasta julio 14, 2018
10	<p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación del Tratamiento de VIH al amparo del Acuerdo Marco y la prestación del servicio por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren el Tratamiento de VIH; y (iii) las condiciones para el pago del Tratamiento de VIH por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: a) las condiciones para la compra de los alimentos que componen los refrigerios del PAE por parte de la SED al amparo del Acuerdo Marco; b) condiciones para la entrega de los alimentos que componen los refrigerios del programa del PAE por parte de los Proveedores en los sitios definidos por la SED; c) las condiciones en las cuales la SED se vincula al Acuerdo Marco; y d) las condiciones para el pago de los servicios de alimentación escolar para la operación del PAE por parte de la SED</p>	LP-AMP-127-2016	CCE-531-1-	Enero 27,

	<p>Tratamiento a los Pacientes con ERC en TRR dialítica al amparo del Acuerdo Marco; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (iii) las condiciones para el pago del Tratamiento por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del AMP, es establecer: (a) las condiciones para el suministro de Consumibles de Impresión por parte de los Proveedores; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren Consumibles de Impresión; y (c) las condiciones para el pago de los Consumibles de Impresión por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para adquirir Dotaciones de Vestuario al amparo del Acuerdo Marco; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (iii) las condiciones para el pago de las Dotaciones de Vestuario por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones en las cuales los Proveedores prestan el Servicio de Impresión al amparo del Acuerdo Marco; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; (iii) la forma como la Imprenta Nacional se vincula y ofrece Servicios de Impresión en el Catálogo; y (iv) las condiciones para el pago de los Servicios de Impresión por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (a) las condiciones para la contratación del Servicio Integral de Aseo y Cafetería al amparo del Acuerdo Marco; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (c) las condiciones para el pago del Servicio Integral de Aseo y Cafetería por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones en las cuales los Proveedores prestan el Tratamiento de hemofilia y otros trastornos de coagulación al amparo del Acuerdo Marco; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (iii) las condiciones para el pago del Tratamiento por parte de las Entidades Compradoras.</p> <p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (a) las condiciones para prestar los Servicios de Distribución al amparo del Acuerdo Marco; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (c) las condiciones para el pago de los Servicios de Distribución por parte de las Entidades Compradoras.</p>	AMP-2017	2017 hasta, Enero 27, 2020	
11		LP-AMP-120-2016	CCE-538-1-AMP-2017	Febrero 21, 2017 hasta, Febrero 20, 2019
12		LP-AMP-118-2016	CCE-456-1-AMP-2016	Diciembre 5, 2016 hasta, Diciembre 4, 2018
13		LP-AMP-114-2016	CCE-448-1-AMP-2016	Noviembre 18, 2016 hasta, Noviembre 17, 2018
14		LP-AMP-111-2016	CCE-455-1-AMP-2016	Diciembre 5, 2016 hasta, Diciembre 5, 2018
15		LP-AMP-110-2016	CCE-443-1-AMP-2016	Octubre 24, 2016 hasta, Octubre 23, 2019
16		LP-AMP-106-2016	CCE-441-1-AMP-2016	Octubre 25, 2016 hasta Jueves, Octubre 25, 2018

17	<p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (a) las condiciones para la contratación del Servicio de Intermediación de Seguros al amparo del Acuerdo Marco y la prestación del Servicio de Intermediación por parte de los Proveedores; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren el Servicio de Intermediación; y (c) las condiciones para establecer la Comisión y el pago del Servicio de Intermediación y publicar su valor.</p>	LP-AMP-104-2016	CCE-460-1-AMP-2016	Diciembre 20, 2016 hasta, Diciembre 20, 2018
18	<p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (a) las condiciones para prestar los Servicios de Nube Privada al amparo del Acuerdo Marco; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (c) las condiciones para el pago de los Servicios de Nube Privada por parte de las Entidades Compradoras.</p>	LP-AMP-103-2016	CCE-430-1-AMP-2016	Agosto 30, 2016 hasta Agosto 29, 2018
19	<p>El objeto del AMP, es establecer: (a) las condiciones para prestar los Servicios de Conectividad al amparo del AMP; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (c) las condiciones para el pago de los Servicios de Conectividad por parte de las Entidades Compradoras.</p>	LP-AMP-099-2016	CCE-427-1-AMP-2016	Agosto 22, 2016 hasta, Agosto 21, 2019
20	<p>El objeto del AMP, es establecer: (a) las condiciones para la venta de Motocicletas, Cuatrimotor y Motocarros con Mantenimiento Preventivo, Adecuaciones y Accesorios al amparo del AMP; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al AMP; y (c) las condiciones para el pago de las Motocicletas, Cuatrimotor y Motocarros con el Mantenimiento Preventivo, las Adecuaciones y los Accesorios por parte de las Entidades Compradoras.</p>	LP-AMP-090-2016	CCE-416-1-AMP-2016	Junio 29, 2016 hasta, Junio 28, 2018
21	<p>El objeto del AMP, es establecer: (a) las condiciones para la adquisición de Dotación Escolar al amparo del AMP; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al AMP; y (c) las condiciones para el pago de Dotación Escolar por parte de las Entidades Compradoras.</p>	LP-AMP-089-2016	CCE-411-1-AMP-2016	Junio 2, 2016 hasta Junio 2, 2018
22	<p>El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (a) las condiciones para el suministro de papelería y útiles de oficina al amparo del Acuerdo Marco; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (c) las condiciones para el pago de los productos de papelería y útiles de oficina por parte de las Entidades Compradoras.</p>	LP-AMP-102-2016	CCE-432-1-AMP-2016	Septiembre 19, 2016 hasta, Septiembre 19, 2018
23	<p>El objeto del AMP, es establecer: (i) las condiciones en las cuales los Proveedores venden Material de Intendencia al amparo del AMP; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al AMP; y (iii) las</p>	LP-AMP-056-2015	CCE-311-1-AMP-2015	Diciembre 23, 2015 hasta, Diciembre 22, 2017

	condiciones para el pago del Material de Intendencia por parte de las Entidades Compradoras.				
24	El objeto del AMP, es establecer las condiciones en las cuales los Proveedores venden Dotaciones de Vestuario, y las Entidades Compradoras las adquieren	LP-AMP-026-2014	CCE-156-1-AMP-2014	Diciembre 9, 2014 hasta, Noviembre 30, 2016	X
25	El objeto del AMP, es (a) establecer las condiciones para el Servicio Integral de Aseo y Cafetería al amparo del AMP; (b) establecer las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al AMP; (c) la prestación del Servicio Integral de Aseo y Cafetería por parte de los Proveedores; y (d) la adquisición del Servicio Integral de Aseo y Cafetería por parte de las Entidades Estatales.	LP-AMP-021-2014	CCE-146-1-AMP-2014	Noviembre 10, 2014 hasta, Octubre 31, 2016	X
26	El objeto del AMP, es establecer: (a) las condiciones para la prestación del Servicio de Arrendamiento de ETP al amparo del AMP; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al AMP; y (c) las condiciones del pago de los Servicios de Arrendamiento de ETP por parte de las Entidades Compradoras.	LP-AMP-051-2015	CCE-288-1-AMP-2015	Octubre 16, 2015 hasta, Octubre 16, 2017	
27	El objeto del AMP, es establecer las condiciones en las cuales los Proveedores deben prestar a las Entidades Compradoras los Productos y Servicios Microsoft y la forma como las Entidades Compradoras contratan estos bienes y servicios.	LP-AMP-042A-2015	CCE-260-1-AMP-2015	Julio 17, 2015 hasta, Octubre 31, 2017	
28	El objeto del AMP, es establecer las condiciones en las cuales los Proveedores deben prestar a las Entidades Compradoras los Servicios de Centro de Contacto y la forma como las Entidades Compradoras contratan estos servicios.	LP-AMP-025-2014	CCE-150-1-AMP-2014	Noviembre 26, 2014 hasta, Noviembre 25, 2017	
29	El objeto del AMP, es establecer las condiciones en que los Proveedores suministran los Servicios Nube Pública; y las Entidades Compradoras los adquieren.	LP-AMP-015-2014	CCE-137-1-AMP-2014	Octubre 2, 2014 hasta, Octubre 2, 2016	X
30	El objeto del AMP, es establecer las condiciones en que los Proveedores suministran los Servicios de Conectividad y Centro de Datos / Nube Privada; y las Entidades Compradoras los adquieren	LP-AMP-014-2014	CCE-134-1-AMP-2014	Septiembre 18, 2014 hasta, Septiembre 18, 2016	X
31	El objeto del AMP, es establecer: (a) las condiciones para el suministro de Tiquetes Aéreos al amparo del AMP; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al AMP; y (c) las condiciones para el pago del suministro de Tiquetes Aéreos por parte de la Entidad Compradora.	LP-AMP-052-2015	CCE-283-1-AMP-2015	Septiembre 17, 2015 hasta, Septiembre 16, 2018	
32	El objeto del AMP, es establecer: (a) las condiciones en las cuales los Proveedores venden los Seguros de Vehículos; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al AMP; y (c) las condiciones para pago de los Seguros	LP-AMP-065-2015	CCE-325-1-AMP-2016	enero 14, 2016 hasta, Enero 14, 2019	

	de Vehículos por parte de las Entidades Compradoras.				
33	El objeto del AMP, es establecer: (a) las condiciones en las cuales los Proveedores venden el SOAT (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al AMP; y (c) las condiciones para el pago del SOAT.	LP-AMP-058-2015	CCE-292-1-AMP-2015	enero 1, 2016 hasta, Diciembre 31, 2018	
34	El objeto del AMP, es establecer las condiciones en las cuales los Proveedores venden Blindaje, y las Entidades Compradoras lo adquieren.	LP-AMP-039-2015	CCE-252-1-AMP-2015	Julio 10, 2015 hasta, Junio 30, 2017	
35	El objeto del AMP, es establecer las condiciones en las cuales los Proveedores venden Vehículos Blindados, y las Entidades Compradoras las adquieren.	LP-AMP-040-2015	CCE-253-1-AMP-2015	Julio 10, 2015 hasta Viernes, Junio 30, 2017	
36	El objeto del AMP, es establecer: a) las condiciones para la venta de Vehículos con Mantenimiento Preventivo, Adecuaciones, Adecuaciones Especiales y Accesorios al amparo del AMP; b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al AMP; y c) las condiciones para el pago de los Vehículos con el Mantenimiento Preventivo, las Adecuaciones, Adecuaciones Especiales y Accesorios por parte de las Entidades Compradoras.	LP-AMP-059-2015	CCE-312-1-AMP-2015	Enero 1, 2016 hasta, Diciembre 31, 2018	
37	El objeto del AMP, es establecer: (i) las condiciones en las cuales los Proveedores venden el Combustible en EDS y el servicio de Transporte de Combustible en los Municipios de Cobertura; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al AMP; y (iii) las condiciones para el pago del Combustible y del servicio de Transporte de Combustible por parte de las Entidades Compradoras.	LP-AMP-057-2015	CCE-290-1-AMP-2015	Noviembre 3 de 2015 al 7 de abril de 2018.	
38	El objeto del AMP, es: (a) la venta de papelería y útiles de oficina por parte de los Proveedores; (b) la compra de papelería y útiles de oficina por parte de las Entidades Compradoras; (c) establecer las condiciones para la compra de papelería y útiles de oficina al amparo del AMP; y (d) establecer las condiciones cómo las Entidades Compradoras pueden vincularse al AMP.	LP-AMP-017-2014	CCE-135-1-AMP-2014	Septiembre 22 de 2014 al 30 de junio de 2016	X
39	El objeto del AMP, es: (a) adquirir la Póliza de SOAT por parte de las Entidades Compradoras; (b) vender las mismas por parte de las Compañías de Seguros; (c) establecer las condiciones para la compra del SOAT; y (d) establecer las condiciones como las Entidades Compradoras pueden vincularse al AMP.	LP-AMP-011-2013	CCE-070-1AMP-2013	Octubre 25 de 2013 al 31 de diciembre de 2014	X
40	El objeto del AMP, es i) establecer las condiciones en las cuales los Proveedores deben suministrar, y las Entidades Compradores adquirir el Combustible en EDS y el Transporte de Combustible, y ii) la forma como las Entidades Compradoras pueden vincularse al AMP, en las Ciudades de Cobertura.	LP-AMP-030-2014	CCE-224-1-AMP-2015	7 de abril de 2015 al 7 de abril del 2018.	

41	El objeto del AMP, es establecer las condiciones en las cuales los Proveedores deben prestar a la Entidades Compradoras los Productos y Servicios Google y la forma como las Entidades Compradoras contratan estos productos y servicios.	LP-AMP-049-2015	CCE-271-1-AMP-2015	21 de agosto de 2015 al 21 de agosto de 2017	
42	El objeto del AMP, es establecer las condiciones en las cuales los Proveedores venden los Vehículos, con sus Adecuaciones y sus Accesorios, y prestan el servicio de Mantenimiento Preventivo; y las Entidades Compradoras los adquieren.	LP-AMP-013-2014	CCE-126-1-AMP-2014	11 de agosto de 2014 al 31 de diciembre de 2015	X
43	Establecer las condiciones en las cuales los Proveedores deben suministrar, y las Entidades Compradoras adquirir, el Combustible en EDS en Bogotá, utilizando Sistema de Control, y la forma como las Entidades Compradoras pueden vincularse al AMP.	LP-AMP-010-2013	CCE-063-1-2013	30 de septiembre de 2013 al 31 de diciembre de 2014	X

Elaboración Propia - Fuente: (Colombia Compra Eficiente, n.d.)

A través de un rápido análisis, de conformidad con la información recopilada, la Agencia Nacional de Contratación Pública – CCE, ha realizado al mes de octubre de 2017, cuarenta y tres (43) acuerdos marco de precios.

- Para la selección de los contratistas, en cuarenta y dos acuerdos marco de precios, se utilizó el procedimiento de Licitación Pública (Ley 1150 Art 2, núm. 1, Ley 80 Art. 30 , Ley 1474 Art. 27). (Congreso de la republica de Colombia, 2011; Congreso de la República de Colombia, 1993; El congreso de la república de Colombia, 2015)

- Para la selección de los contratistas, en uno solo uno de los acuerdos marco de precios, se utilizó el procedimiento de selección abreviada por menor cuantía (Ley 1150 de 2007, Art 2, núm. 2, en concordancia Ley 80 de 1993; Art. 24, Numeral 1o, Literal a); Art. 39, parágrafo).

- Ocho acuerdos marco de precios se encuentran debidamente liquidados, treinta y uno se encuentran en ejecución y cuatro se encuentran en proceso licitatorio.

El modelo de los acuerdos marco de precios de que trata el inciso 2o del literal a) del numeral 2o de la Ley 1150 de 2007, permitirán fijar las condiciones de oferta para la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización a las entidades estatales durante un período de tiempo determinado, en la forma, plazo y condiciones de

entrega, calidad y garantía establecidas en el acuerdo. Sin embargo, para ejercer esta potestad era necesario que el Gobierno Nacional señalara la entidad encargada de su diseño, organización y celebración. El numeral 7 del artículo 3 del Decreto 4170 de 2011 estableció entre las funciones de CCE, el diseño, organización y celebración de los acuerdos marco de precios.

Los acuerdos operan en el sistema electrónico de la contratación pública SECOP, para procesos de compra por medio virtual, dentro de la siguiente secuencia: 1. CCE, como autoridad única sobre la materia determina los bienes y servicios objeto de este tipo de contratos, fija las condiciones de aceptación de las ofertas y abre convocatorias públicas de proveedores. 2. Los proveedores de bienes y servicios de las características mencionadas, interesados, registran sus ofertas, con todas las condiciones entre ellas: identificación de cada bien o servicio, precio, forma, plazo y condiciones de entrega. 3. La autoridad pública aprueba las ofertas objetivamente favorables y las publica. En este paso se formaliza el AMP. La Agencia mantiene actualizado y publicado el catálogo para acuerdos marco de precios que contiene a) La lista de bienes y/o servicios. b) Las condiciones de su contratación que están amparadas por un acuerdo; y c) La lista de los contratistas que son parte del AMP. – Las entidades y organismos interesados en la adquisición de bienes y/o servicios, formulan órdenes de compra por medio de la Agencia con cargo a los proveedores registrados, siguiendo las condiciones de oferta con las cuales fueron registrados en el AMP. (Carlos Pachón Lucas, 2014).

### CAPITULO III

#### **ACUERDOS MARCO DE PRECIOS – LP-AMP-026-2014 - CCE-156-1-AMP-2014; LP-AMP-118-2016 - CCE-456-1-AMP-2016; LP-AMP-021-2014 - CCE-146-1-AMP-2014; LP-AMP-111-2016 - CCE-455-1-AMP-2016.**

Para el desarrollo del estudio de caso de este trabajo de investigación, se tomarán como base los acuerdos marco de precios para la adquisición de dotación de vestuario LP-AMP-026-2014 - CCE-156-1-AMP-2014; LP-AMP-118-2016 - CCE-456-1-AMP-2016 y contratación integral del servicio de aseo y cafetería LP-AMP-021-2014 - CCE-146-1-AMP-2014; LP-AMP-111-2016 - CCE-455-1-AMP-2016.

La escogencia de los cuatro acuerdos marco de precios citados, obedece a los siguientes aspectos: a) El AMP de dotaciones y vestuario, seguido por el del servicio integral de aseo y cafetería son los más utilizados por las entidades comparadoras. b) El objeto de estos acuerdos marco de precios, corresponde a los primeros procesos que la Agencia Nacional de Contratación Pública realizo, razón por la cual se dispone de amplia información adicional realizada con respecto a su ejecución, liquidación e informes de supervisión. c) Con el estudio de estos acuerdos marco de precios, se pueden abarcar varios tipos de contrato, tales como el de prestación de servicios, el de compraventa y el de suministro. d) Estos acuerdos marco de precios, aportaran información relacionada con las mejoras que realizo CCE, para la segunda generación de estos procesos. e) Se dispone de información relevante de estos acuerdos marco de precios, en cada una de las etapas del proceso (preparatoria, precontractual, contractual y pos contractual), permitiendo una esclarecimiento amplio del tema y la argumentación de las conclusiones que de este estudio se generen.

De la misma forma, CCE, con antelación, estudió los planes anuales de adquisiciones de varias entidades estatales, para determinar los bienes o servicios de características técnicas uniformes y frecuente adquisición. Este ejercicio permitió a CCE, preparar una lista de bienes y servicios para la promoción de acuerdos marco de precios, donde se encontraban la adquisición de dotación de vestuario y la contratación integral del servicio de aseo y cafetería (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

El anterior estudio, identificó los bienes y servicios cuya adquisición por medio de acuerdos marco de precios representa mayores beneficios para el Estado. La identificación fue realizada teniendo en cuenta: (i) El análisis histórico de los datos sobre adquisiciones públicas de tales bienes y servicios para conocer prácticas y tendencias en las adquisiciones; (ii) La agrupación de información común en Entidades Estatales; y (iii) La evaluación del potencial de colaboración entre Entidades Estatales para presentar de forma coordinada sus necesidades al mercado (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

## **PRIMER CASO ACUERDO MARCO DE PRECIOS – DOTACIONES DE VESTUARIO.**

El objeto del Acuerdo Marco de Precios es establecer las condiciones en las cuales los Proveedores venden Dotaciones de Vestuario, y las Entidades Compradoras las adquieren.

**Licitación Pública para seleccionar los Proveedores de un Acuerdo Marco de Precios para la adquisición de Dotaciones de Vestuario LP-AMP-026-2014 Etapa Precontractual - LP-AMP-026-2014 (02 de septiembre de 2014 hasta el 08 de diciembre de 2014)**

### ***PRIMERA GENERACION - ACUERDO MARCO DE PRECIOS – DOTACIONES DE VESTUARIO***

La licitación pública para realizar la selección de los proveedores de un AMP, para la adquisición de dotaciones de vestuario, inicio por medio de aviso de licitación (Artículo 30, Ley 80 de 1993), el día 02 de septiembre de 2014, en esta etapa del proceso es publicado paralelamente en el SECOP I, los estudios previos, estudios de mercado, proyecto pliego de condiciones, pliego de condiciones definitivo, acta audiencia de asignación de riesgos, observaciones, adendas, informe presentación de ofertas, informe de evaluación de ofertas, audiencia de adjudicación y el acto de adjudicación, el día 03 de diciembre de 2014.

Para este estudio de caso, analizaremos los documentos y actuaciones más importantes de la administración en esta etapa procesal tales como:

## *Estudios de Mercado*

CCE, busca mediante esta herramienta conocer la dinámica del mercado (oferta y demanda) de vestuario para identificar: (i) Las tendencias en las características técnicas de los bienes de calzado y confecciones que se adquieren; (ii) Las modalidades de entrega; y (iii) Las variables que afectan sus precios. Este documento es un insumo para estructurar el AMP, para la compra de dotaciones de vestuario por parte de las entidades estatales.

CCE, en su estudio de mercado, presenta aspectos generales, tales como el entorno económico, entorno internacional y un marco regulatorio donde solo expone brevemente el tema de aranceles, normas técnicas y normativa laboral. Realiza de la misma forma un análisis de la oferta muy general en donde se toca los temas relacionados con cadena de suministro e identifica los proveedores por medio de una muestra nacional tomando como base, 25 de las empresas con mayores ventas y mayor concentración de este mercado en el País, tanto de confecciones, calzado y comercializadoras de vestuario. Por otro lado, dictaminan algunas de las características de los productos que ofrece al mercado, analiza la estructura de costos del sector, los precios y el comportamiento financiero del sector. Por ultimo analiza la demanda, examinando la base de datos del SIIF (Sistema Integrado de Información Financiera), analiza la contratación de las entidades estatales y saca conclusiones del estudio.

Inicialmente CCE, en los estudios de mercado, no estableció las características técnicas de los productos de calzado y los resultantes de las confecciones, a su vez, de modo general abordo las modalidades de entrega y las variables que podrán llegar a afectar los precios.

En este estudio de mercado, se presentan los porcentajes de distribución del sector, basados en la encuesta anual manufacturera de 2011, en donde el 94% de las empresas del sector de

confecciones son Mipymes. Si bien, las empresas pequeñas representan un 55,3% del total de establecimientos en este sector, son las grandes empresas las que generan la mayor proporción del valor agregado con un 53,2% del total, así mismo por tamaño de empresa, los datos de la encuesta anual manufacturera de 2011, señalan que el 95% de los fabricantes de calzado son Mipymes. No obstante, las empresas grandes son las que generan más de la mitad del valor agregado del sector y las empresas comercializadoras de vestuario agrupan la oferta de bienes nacionales e importados. Se estima que en Colombia existen más de 94 mil empresas dedicadas a estas actividades.

De conformidad con lo anterior, se puede observar que aunque el estudio de mercado realizado por CCE, identifica claramente que la participación de las Mypimes en cada uno de los sectores que se están analizando, es de aproximadamente el 95%, toman como base para el estudio, exclusivamente 25 empresas con mayores ventas y mayor concentración de este mercado en el País, tanto de confecciones, calzado y comercializadoras de vestuario, siendo una barrera de mercado, en razón a la competencia.

En consecuencia, el estudio de mercado que soporta CCE, para la realización del AMP, dirigida a la adquisición de dotaciones de vestuario, presenta discrepancias, al incluir información que no tiene relevancia dentro del proceso; la cual se encuentra desactualizada y no evidencia los propósitos de su vinculación.

Se debe tener en cuenta, que la guía para la elaboración de los estudios del sector, publicada por la agencia de contratación pública en el SECOP, es básica para el principio de planeación en la contratación, el Decreto 1510 de 2013 en su artículo 15 dispone, el deber de análisis de las entidades estatales, Le entidad estatal debe desarrollar, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación, desde la perspectiva

legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y el análisis de riesgo. La entidad estatal debe dejar constancia de este análisis en los documentos del proceso.

### ***Pliegos de condiciones - LP-AMP-026-2014***

El artículo 26 del Decreto 1510 de 2013, ofrecimiento más favorable, establece, en la licitación y la selección abreviada de menor cuantía, la entidad estatal debe determinar la oferta más favorable teniendo en cuenta: a) la ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o formulas b) la ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación costo beneficio.

Los pliegos de condiciones establecidos dentro de la licitación pública, LP-AMP-026-2014, abarca temas, que hacen parte integral del AMP, relacionados con: I. Introducción, II. Aspectos generales (Invitación a las veedurías ciudadanas, compromiso anticorrupción, costos derivados de participar en el proceso de contratación, comunicaciones, idioma, legalización de documentos, código de ética de CCE.) III. Definiciones. IV. Descripción de los bienes objeto del AMP, de dotaciones de vestuario (Clasificación código estándar de productos y servicios de Naciones Unidas UNSPSC, especificaciones del vestuario, alcance del AMP, pruebas técnicas, entrega, territorio de entrega de la dotación de vestuario, política de cambios del vestuario por parte de los beneficiarios, requisitos habilitantes, capacidad jurídica, experiencia, capacidad financiera, capacidad organizacional) VI. Requisitos mínimos y técnicos. VII. Criterios de evaluación de las ofertas (A. Factor económico, 1. Precio por segmento 2. Precio de tienda móvil 3. Precio orden de entrega reexpedida B. Factor técnico adicional C. Puntaje para estimular la industria nacional. D. Puntaje por incorporación de bienes nacionales.) VIII. Reglas para la presentación de la oferta. (A.

Presentación. 1. Requisitos habilitantes. 2. Factores técnicos y económicos. 3. Rechazo. IX. Acuerdos comerciales y trato nacional. X. Adjudicación. XI. Riesgos XII. Garantías (A. Garantía de seriedad de la Oferta. B. Garantía de cumplimiento. XIII. Supervisión en el AMP. XIV. AMP, (A. Operación principal, 1. Partes del AMP. 2. Objeto del AMP. 3. Catálogo. 4. Actualización del catálogo. 5. Tienda virtual del Estado Colombiano. 6. Administración del AMP. 7. Vigencia del AMP. 8. Obligaciones de las partes. 9. Garantías. 10. Cesión del AMP y cambios en la persona jurídica del proveedor. 11. Caso fortuito o fuerza mayor. 12. Sanciones. B. Operación secundaria. 1. Identificación de la necesidad, consulta del catálogo y vinculación al AMP. 2. Selección del proveedor por parte de la entidad compradora. 3. Orden de compra. 4. Precio. 5. Supervisión de la orden de compra. 6. Facturación y pago. 7. Calidad del vestuario. C. Minuta) XV. Cronograma. A fin de dar desarrollo a los objetivos propuestos en esta tesis, en el estudio de caso, solo se trata los temas más preponderantes y de mayor relevancia.

De igual forma, se tomaron como referencia los requisitos del orden técnico, económico, jurídico y financiero exigido a los proponentes nacionales, establecidos de esta forma en los pliegos de condiciones - LP-AMP-026-2014. Esto en razón a que como se demostrara más adelante, son los que más órdenes de compra y mayores ventas obtuvieron de este ejercicio, por cuanto los pliegos de condiciones, avalaban de igual forma, la participación de los proponentes por segmentos o por regiones según la conveniencia y capacidad de los mismos.

### ***Requisitos Habilitantes establecidos en los Pliegos de Condiciones - LP-AMP-026-2014***

El numeral 1, del artículo 5 de la Decreto Ley 1150 de 2007 establece: De la selección objetiva, la capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de

los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y su valor.

Los requisitos habilitantes miden la aptitud del proponente para participar en un proceso de contratación como oferente y están referidos a su capacidad jurídica, financiera, organizacional y su experiencia (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

CCE, debe verificar los requisitos habilitantes de los proponentes en el RUP, tales como capacidad jurídica, experiencia, capacidad financiera y capacidad organizacional.

El RUP, es un registro de creación legal que llevan las cámaras de comercio, en el cual deben inscribirse las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiran a celebrar contratos con las entidades estatales para la ejecución de obras, suministro de bienes o prestación de servicios, salvo las excepciones taxativamente señaladas en la Ley. En este registro consta la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, capacidad financiera, capacidad de organización y clasificación del proponente (Cámara de Comercio de Bogotá, n.d.).

Los proveedores interesados en participar en la licitación pública LP-AMP-026-2014, de conformidad con los pliegos de condiciones debían tener su RUP actualizado, renovado y tener en su registro diecisiete elementos del clasificador de bienes y servicios UNSPSC, por clasificación, segmento, familia, clase y producto relacionados con ropa y calzado, como requisito habilitante para la presentación de la oferta.

El sistema de codificación de las Naciones Unidas para estandarizar productos y servicios conocidos por sus siglas en inglés como UNSPCS (United Nations Standard Products and Services Code o Código Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas), es el clasificador vigente

acogido por el Decreto Ley 1510 de 2013. Este sistema de clasificación permite codificar productos y servicios de forma clara ya que se basa en estándares acordados por la industria los cuales facilitan el comercio entre empresas y gobierno. La versión implementada en Colombia es la UNSPSC, V.14.080, traducida al español.

En el RUP, los oferentes, de conformidad con lo establecido en los pliegos de condiciones, debían acreditar:

- Experiencia en la fabricación o comercialización de vestuario y/o calzado, directa o indirectamente dependiendo de los segmentos ofrecidos según clasificación UNSPSC; experiencia mínima nacional en la venta de ropa, 11.526 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) y en la venta de calzado 3.458 SMMLV, (la experiencia requerida se encuentra desagregada por segmentos y por regiones para la participación de los proveedores con limitaciones a nivel nacional).

- Capacidad financiera mínima para cumplir con el objeto, de conformidad con su información contable y financiera del año 2013, contemplando los parámetros de índice de liquidez (Mayor o igual a 1), índice de endeudamiento (Máximo 98%), Razón de cobertura de intereses (mayor o igual a 1,1), Capital de trabajo mínimo a nivel Nacional para ropa \$1.968.513.667 y para calzado \$843.648.714, (el capital de trabajo requerido, se encuentra desagregado por segmentos y por regiones para la participación de los proveedores con limitaciones a nivel nacional). Capacidad organizacional, utilidad operacional sobre el patrimonio y utilidad operacional sobre activos mayor o igual a 0.

***Requisitos mínimos técnicos establecidos en los Pliegos de Condiciones - LP-AMP-026-2014***

En esta fase, los proponentes debían:

- Ofertar el vestuario para damas, en las modalidades de: sastres, blusas, chaquetas, pantalones, jeans. Vestuario para caballero, en las modalidades de vestidos, camisas, corbatas, chaquetas, camisetas, pantalones, jeans, pantaloncillos, calcetines, batas. Todas estas prendas, bajo estricto cumplimiento del reglamento sobre etiquetado de confecciones de la Resolución 1950 de 2009, expedida por el Ministerio de comercio, industria y turismo; de igual forma, tener en cuenta la exigencia de requisitos de calidad y fabricación, definidas en las normas técnicas ISO/IEC 17050-1, NTC 481, NTC 230, NTC 2308, NTC 4160, NTC 786, NTC 2051-1, NTC 1155. (Icontec internacional, 2003, 2006, 2007, 2010, 2012b, 2014, 2017b; International Organization for Standardization, 2005)
- Ofrecer calzado y cinturones en cuero, tanto para dama como para caballero, de acuerdo a los lineamientos de las normas técnicas NTC 2038 y NTC 1077. (Icontec internacional, 1998, 2017a)
- Asegurar la entrega del producto final ya fuera vestuario y/o calzado, debidamente rotulado y empacado, ofertando tallas comerciales y no comerciales, previamente relacionadas en los pliegos de condiciones.
- Garantizar, en caso de ser proveedores Nacionales, la entrega de la dotación de vestuario en todo el país, por catálogo de vestuario o tienda móvil, y con establecimientos ubicados en las ciudades donde presento establecimientos comerciales.

A los proveedores nacionales, se exigió contar como mínimo con 34 establecimientos de comercio distribuidos entre diferentes ciudades del País, tales como Medellín, Barranquilla, Bogotá, Cartagena, Tunja, Manizales, Popayán, Pasto, San José de Cúcuta, Bucaramanga, Ibagué, Pereira, Cali, Yopal, Valledupar, Montería, Neiva, Riohacha, Santa Martha, Villavicencio,

Armenia y Sincelejo. A los cuales adicionalmente se les requirió condiciones de localización de los mismos según localidades, barrios y/o comunas dependiendo de la Ciudad, en este caso Medellín, Barranquilla, Bogotá y Cali.

***Criterios de evaluación de las propuestas establecidos en los Pliegos de Condiciones - LP-AMP-026-2014***

CCE, asigna un puntaje a los proponentes que acreditaron los requisitos habilitantes y que cumplieron con los requisitos mínimos técnicos exigidos, esto para escoger las empresas que firmaran la orden de compra, distribuidos entre los siguientes criterios de evaluación: a. Factor económico 60 puntos, b. Factor técnico adicional 10 puntos, c. Apoyo a la industria nacional 20 Puntos, c Incorporación de bienes nacionales 10 Puntos.

Para la obtención del mayor puntaje por factor económico (60 puntos), los proponentes deben ofrecer el menor precio del segmento (55 puntos), menor precio tienda móvil (3 puntos) y menor precio por unidad de orden de entrega adicional (2 puntos).

Para la obtención del mayor puntaje por factor técnico adicional (10 puntos), se deben ofertar establecimientos adicionales por parte de los proveedores nacionales así: a) 4 puntos, por siete o más establecimientos adicionales, en siete o más ciudades capitales diferentes. b) Seis puntos, por cuatro o más establecimientos adicionales, en cuatro o más ciudades secundarias diferentes.

Para la obtención del mayor puntaje por factor apoyo a la industria nacional (20 Puntos), los proponentes deben ofrecer bienes de origen nacional.

Para la obtención del mayor puntaje por factor incorporación de bienes nacionales (10 Puntos), los proponentes deben incorporar insumos de origen nacional.

Como resultado, veintiun empresas acreditaron los requisitos habilitantes y cumplieron con los requisitos mínimos técnicos exigidos, establecidos en los pliegos de condiciones dentro de la LP-AMP-026-2014.

**Acuerdo marco de precios para la adquisición de dotaciones de vestuario por parte de las Entidades Compradoras, CCE-156-1-AMP-2014 Etapa Contractual - LP-AMP-026-2014 (09 de diciembre de 2014)**

El AMP, para la adquisición de dotaciones de vestuario por parte de las entidades compradoras, CCE-156-1-AMP-2014, se celebró entre CCE y: 1) Unión temporal Dotaciones CCE 2014. 2) Quest S.A.S. 3) Cesar Adolfo Moreno Ramos 4) Confecciones Páez S.A. 5) Comercializadora José Escaf y Cía. Ltda. 6) Fernando Guerrero Caro. 7) Poveda Salgado & Asociados Ltda. 8) Inversiones Sara de Colombia S.A.S. 9) Crystal S.A.S. 10) Twity S.A. 11) Inversiones Giratell Giraldo S.C.A. 12) Permoda Ltda. 13) Unión Temporal Confeccionistas Unidos de Colombia. 14) Omar Vanegas Nieto. 15) Cueros Vélez S.A.S. 16) Dotación Integral S.A.S. 17) Unión Temporal Colombia Compra 2014 Crisall-Sara. 18) Comercializadora Arturo Calle S.A.S. 19) Uniformes Industriales, Ropa y Calzado Quinlop S.A. 20) Sigifredo Rodríguez Ramos 21) Unión Temporal Industrias Zaty.

Dentro del AMP, CCE-156-1-AMP-2014, se estableció el objeto, alcance, catálogos, valor, operación secundaria, precio, actualización del catálogo, facturación y pago, obligaciones de CCE, obligaciones de los proveedores, obligaciones de las entidades compradoras, calidad del vestuario, vigencia, cesión, garantía, multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, clausula penal, independencia de los proveedores, indemnidad, caso fortuito y fuerza mayor, confidencialidad,

solución de controversias, notificaciones, supervisión, documentos, disponibilidad presupuestal, lugar de ejecución y domicilio contractual.

**Acuerdo marco de precios para la adquisición de dotaciones de vestuario por parte de las Entidades Compradoras, CCE-I56-1-AMP-2014 Etapa Post - Contractual - LP-AMP-026-2014 (diciembre 10 de 2014 – noviembre 30 de 2016)**

Los proveedores que suscribieron el AMP, CCE-I56-1-AMP-2014, presentaron una garantía de cumplimiento de las obligaciones derivadas del Acuerdo, a favor de CCE, por la cifra resultante de sumar el valor de la garantía en los segmentos y regiones que le hayan sido adjudicados, en los términos previstos en los pliegos de condiciones.

Comprende las garantías, para asegurar la protección de los riesgos previsibles, en este caso los originados en las diversas circunstancias de la contratación estatal que se rigen por el estatuto de contratación pública. Se aprueban por parte Agencia Nacional de Contratación Pública, las garantías de cumplimiento presentadas por todas y cada una de las empresas contratadas, de conformidad con la suficiencia y amparos exigidos en la invitación pública.

El día 31 de julio de 2017, es publicado en la plataforma del SECOP I, el informe consolidado de supervisión del contrato CCE-156-1-AMP-2014, para la adquisición de dotación de vestuario, donde se evidencia las actividades ejecutadas y resultados obtenidos entre el 9 de diciembre de 2014 al 30 de junio de 2017.

Este informe contiene la información relacionada con: (i) Las cifras de compras de las entidades compradoras que han adquirido el servicio integral de aseo y cafetería a través de la tienda virtual del Estado Colombiano, (ii) Las modificaciones al acuerdo marco, (iii) Las modificaciones al

catálogo, (iv) La revisión de posibles incumplimientos a los términos del acuerdo marco, (v) Las modificaciones a las garantías del acuerdo marco, y (vi) La revisión de inhabilidades efectuada durante el funcionamiento del acuerdo marco.

Este documento señala, que 138 entidades compradoras colocaron 2.888 órdenes de compra, entre el 9 de diciembre de 2014 y el 30 de noviembre de 2016, fecha en la cual venció el acuerdo marco, por un valor total de 119.880,91 millones de pesos m/cte.

Del análisis de este informe, en relación a las órdenes de compra y valor con los proveedores, durante el término de ejecución del AMP, podemos generar las siguientes conclusiones:

- De las 21 empresas participantes en el AMP, la empresa Quest S.A.S, genero el mayor valor (57.797 millones de pesos m/cte.) de órdenes de compra y el mayor número (950) de las mismas.

- La suma del valor de órdenes de compra de las tres empresas con mayor participación en el acuerdo de precios, Quest S.A.S (57.797 millones de pesos m/cte.); Inversiones Sara de Colombia S.A.S. (19.782 millones de pesos m/cte.) y Permoda Ltda. (17.798 millones de pesos m/cte.) corresponde a 95.377 millones de pesos m/cte.

- La empresa Quest S.A.S, tuvo una participación aproximada del 48% del valor total de las órdenes de compra, Inversiones Sara de Colombia S.A.S. del 17% y Permoda Ltda. del 15%. Entre las anteriores empresas se concentró en un 80%, el valor total de las órdenes de compra.

- Las dieciocho empresas restantes en el AMP, obtuvieron el 20% restante de participación del valor total de las órdenes de compra.

- Por último, el informe de supervisión advierte de los posibles incumplimientos presentados por los proponentes a los términos del Acuerdo, los cuales para el objeto del presente estudio se resumirán así, Entre el 9 de diciembre de 2014 y el 30 de junio de 2017, seis entidades compradoras

han reportado posibles incumplimientos con los siguientes proveedores, lo cual genero audiencias de incumplimiento que generaron:

- La empresa Twity S.A., comparece por posibles incumplimientos en siete (7) órdenes de compra, vinculadas con las siguientes entidades: Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Orden de compra 2030), Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Orden de compra 5239), SENA Seccional Antioquia (Órdenes de compra 4724 – 4725), Ministerio de Trabajo (Órdenes de compra 6280 – 7863 – 7866). Los incumplimientos se relacionan con: a) El proveedor no garantiza la entrega de la dotación de conformidad con la orden de compra. b) El proveedor da un valor nominal a la dotación inferior al valor contratado. c) El proveedor no garantiza el cumplimiento de las especificaciones técnicas de la dotación. d) El proveedor no garantiza la disponibilidad en los establecimientos para la entrega de la dotación. e) El proveedor no está garantizando los requisitos generales de confección de la dotación. f) El proveedor no garantizo disponibilidad de colores, diseños y tallas. En relación a los anteriores hallazgos que inciden directamente en la ejecución del servicio contratado, CCE, sanciono con multas por valor de \$386.795 COP y \$7.807.365 COP, durante el término de ejecución del acuerdo marco, es de resaltar, que la empresa Twity S.A., durante el mismo tiempo de ejecución, presento 264 órdenes de compra por valor total de 3.135,94 millones de pesos m/cte.

- La empresa Omar Vanegas Nieto, presenta posibles incumplimientos de una orden de compra, en la siguiente entidad: Ministerio de Salud y Protección Entidad Social (Orden de compra 3479). Los posibles incumplimientos relacionados, tiene que ver con: a) El proveedor no garantiza la entrega de la dotación de conformidad con la orden de compra. b) El proveedor da un valor nominal a la dotación inferior al valor contratado. c) El proveedor no garantiza el cumplimiento

de las especificaciones técnicas de la dotación d) El proveedor no garantiza la disponibilidad en los establecimientos para la entrega de la dotación.

- Como en el anterior caso, CCE, únicamente le impuso a esta empresa multas por valor de \$441.728, durante el término de ejecución del acuerdo marco, en el cual la empresa Omar Vanegas Nieto, presento 214 órdenes de compra por valor total de 2.900,46 millones de pesos m/cte.

- La empresa Quest S.A.S., presenta posibles incumplimientos de cuatro órdenes de compra, en la siguiente entidad: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), (Órdenes de compra 2512 – 2513 – 2514 - 2516). Los posibles incumplimientos relacionados, tiene que ver con: a) El proveedor no está garantizando la entrega de la dotación en los tiempos establecidos. b) El proveedor no garantiza la entrega de la dotación de conformidad con la orden de compra c) El proveedor no garantizo disponibilidad de colores, diseños y tallas. d) El proveedor no realizo la entrega del catálogo de vestuario de la dotación. En este caso, CCE, no impuso multas o sanciones durante el término de ejecución del acuerdo marco, en el cual la empresa Quest S.A.S., presento 950 órdenes de compra por valor total de 57.797,06 millones de pesos m/cte.

- La empresa Unión Temporal Confeccionistas Unidos, presenta posibles incumplimientos de una orden de compra, en la siguiente entidad: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), (Orden de compra 1722), Los posibles incumplimientos relacionados, tiene que ver con: a) El proveedor no garantiza la entrega de la dotación de conformidad con la orden de compra. b) El proveedor no garantiza la disponibilidad en los establecimientos para la entrega de la dotación. Al igual que en el caso anterior, CCE, no impuso multas o sanciones durante el término de ejecución del acuerdo marco, en el cual la empresa Unión Temporal Confeccionistas Unidos, presento 60 órdenes de compra por valor total de 6.736,43 millones de pesos m/cte.

El AMP, del Contrato CCE-156-1-AMP-2014, se encontró vigente hasta el día 30 de noviembre de 2016. La vigencia de este AMP, pudo haber sido prorrogada por un año adicional siempre y cuando existieran al menos tres proveedores por segmento y región con capacidad de vender los productos de vestuario en el AMP. CCE, debe notificar la intención de prorrogar el término del AMP, por lo menos noventa (90) días calendario antes del vencimiento del plazo. A falta de notificación de interés de prorrogar el plazo, este termina en el plazo establecido. El Proveedor puede manifestar dentro del mismo plazo su intención de no permanecer en el AMP, durante la prórroga.

## ***SEGUNDA GENERACION - ACUERDO MARCO DE PRECIOS – DOTACIONES DE VESTUARIO***

### ***Acuerdo Marco de Precios – Dotaciones de Vestuario II.***

Una vez vencido el plazo de ejecución del Acuerdo Marco CCE-156-1-AMP-2014, la Agencia Nacional de Contratación Pública, abre nuevamente un proceso Licitatorio a fin de escoger los Contratistas que a su vez suscribieron el Nuevo Acuerdo Marco de Precios CCE-456-1-AMP-2016.

El objeto del acuerdo marco es establecer: (i) Las condiciones para la contratación de dotaciones de vestuario al amparo del acuerdo marco y el suministro de vestuario por parte de los proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las entidades compradoras se vinculan al acuerdo marco y adquieren dotaciones de vestuario; y (iii) las condiciones para el pago de las dotaciones de vestuario por parte de las entidades compradoras.

Al comprar a través de la tienda virtual de estado colombiano y del acuerdo marco, las entidades estatales pueden adquirir las dotaciones de vestuario en todo el país a través de cuatro segmentos: (i) Ropa femenina, (ii) Ropa masculina, (iii) Calzado femenino y (iv) Calzado masculino.

Dentro de los diferentes segmentos hay distintas prendas como: sastres, vestidos formales, blusas, camisas, pantalones, jeans, corbatas, calcetines, cinturones, calzado de calle, entre otros. Adicionalmente, se incluyeron nuevos productos como: blazers, gabanes, chaquetas en drill y jean, pashminas, gorras, calzado deportivo.

El Acuerdo Marco tiene disponible como nueva modalidad de entrega el punto virtual, donde los beneficiarios pueden redimir las dotaciones de vestuario de manera rápida y eficiente, permitiéndoles seleccionar el vestuario a través de internet, en los diferentes diseños, colores y tallas ofrecidos por cada uno de los proveedores. (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

**Licitación Pública para seleccionar los Proveedores de un Acuerdo Marco de Precios para la adquisición de Dotaciones de Vestuario LP-AMP-118-2016. Etapa Precontractual - LP-AMP-118-2016 (05 de septiembre de 2016 hasta el 04 de diciembre de 2016)**

La licitación pública para la selección de los proveedores de un AMP, para la adquisición de dotaciones de vestuario II, inicio por medio de aviso de licitación pública (artículo 30 Ley 80 de 1993) el día 05 de septiembre de 2016, en esta etapa del proceso, encontramos publicado en el SECOP II, los estudios previos, estudios de mercado, proyecto pliego de condiciones, pliego de condiciones definitivo, acta audiencia de asignación de riesgos, observaciones, adendas, informe presentación de ofertas, informe de evaluación de ofertas, audiencia de adjudicación y el acto de adjudicación el día 30 de noviembre de 2016.

Para este estudio de caso, se tendrá en cuenta los documentos y hechos más relevantes de la administración, tales como:

***Estudios de Mercado – Segunda Generación de un Acuerdo Marco de Dotaciones de Vestuario.***

La primera generación del acuerdo marco tuvo vigencia hasta el 30 de noviembre de 2016, por lo que fue necesario estructurar la segunda generación de este instrumento para que las entidades estatales puedan seguir adquiriendo sus dotaciones de vestuario. Con este objetivo, CCE, organizó mesas de trabajo con entidades compradoras y proveedores, para identificar las experiencias positivas y las oportunidades de mejora incorporables a la segunda generación del acuerdo marco.

El estudio de mercado contiene: (i) Aspectos generales del mercado; (ii) Análisis de la oferta; (iii) Análisis de la demanda de las entidades estatales; y (iv) Oportunidades de mejora identificadas durante la ejecución de la primera generación del acuerdo marco por parte de las entidades estatales, proveedores y por CCE (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

CCE, en este nuevo estudio de mercado, presenta aspectos generales, tales como el entorno económico, entorno internacional y un marco regulatorio donde brevemente se menciona lo aplicable en suministro de dotación, aranceles, medidas sobre las exportaciones y normas técnicas. También, se incorpora aspectos de sostenibilidad ambiental y los análisis pertinentes a la oferta relacionados con cadena de suministro, identificación de proveedores en una muestra nacional, donde se toman las 25 empresas con mayores ventas y concentración de mercado en el País (Año 2015), tanto de confecciones, calzado y comercializadoras de vestuario, de modo complementario, contiene el análisis de precios de conformidad con lo ofertado por los proveedores en el proceso

de licitación pública LP-AMP-026-2014 en la primera generación del acuerdo marco; a su vez, señala que estos precios son los máximos que podían cobrar los proveedores y fueron actualizados en 2016 según cambios en el SMMLV. Los precios no incluyen el IVA y están compuestos por kits de los segmentos de ropa de dama, ropa de caballero, calzado de dama y calzado de caballero de todos los proveedores y regiones. Así mismo, realiza un análisis financiero del sector y un análisis de la demanda, de conformidad con los resultados de la primera generación del acuerdo marco y la información reportada por las entidades estatales en SECOP II, finalmente se proponen oportunidades de mejora y se generan conclusiones.

Las oportunidades de mejora identificadas, están relacionadas con:

- Cambio en la modalidad de entrega, ya que muchos beneficiarios acostumbraban a recibir bonos que podían redimir en productos que no necesariamente daban cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1978 de 1989, respecto a los criterios de dotación. La ocurrencia de estas irregularidades, se pueden vincular directamente a una deficiente supervisión del AMP, falta de seguimiento y control realizado en las entregas de dotación. Estos hallazgos ocurridos dentro del plazo de ejecución del primer AMP, fueron excluidos del informe de supervisión.
- Solicitud por parte de los beneficiarios para: (i) Mejorar la calidad en las especificaciones técnicas de los productos; (ii) Ampliar la gama de colores y diseños; (iii) Cambiar para cada una de las entregas los modelos de la dotación presentada por el proveedor; (iv) Ampliar la curva de tallas; y (v) Contar con un mayor número de establecimientos para redimir la dotación. Ninguna de las Entidades Compradoras que incluyeron dentro de su orden de compra las pruebas técnicas, y pagaron el valor de las mismas, tuvieron problemas en la calidad del vestuario. Así mismo, las fichas técnicas de calzado en la primera generación del acuerdo marco correspondieron a la NTC 2038 Industria del cuero. Calzado de cuero. Sin embargo, durante la ejecución algunos

proveedores manifestaron que esta norma no está actualizada y que limita los diseños. CCE, identificó que las modalidades de entrega de catálogo y tienda móvil tuvieron el menor número de inconvenientes en la redención de la dotación, tanto para proveedores como para entidades estatales. Estas modalidades reducen la posibilidad para los beneficiarios, de seleccionar prendas que no hacen parte de la dotación de vestuario. Es importante explorar mecanismos de evaluación que desincentiven la presentación de ofertas de proveedores a precios muy bajos, y mitigar así el efecto de estos precios en las características del vestuario (Precios artificialmente bajos) (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

En síntesis, la estructura del estudio de mercado que presenta CCE, para la realización del AMP, para la adquisición de Dotaciones de Vestuario II, presenta nuevamente información sin relevancia, datos de soporte desactualizados y los referentes comerciales incluidos son las empresas más grandes del País, siendo un agravante adicional, ya que la base de información está limitada única y exclusivamente a los beneficiarios del AMP, que le antecede.

### ***Pliegos de condiciones - LP-AMP-118-2016***

Dentro de los pliegos de condiciones - LP-AMP-118-2016, se incorporan en general los mismos temas de la LP-AMP-026-2014, en una estructura compuesta por siete anexos y seis formatos.

Para este estudio de caso, se fija como referente los requisitos del orden técnico, económico, jurídico y financiero exigido a los proponentes nacionales – categoría 1, establecidos de esta forma en los pliegos de condiciones - LP-AMP-118-2016. Lo anterior obedece y se comprueba posteriormente, a que son estos proponentes, los que más órdenes de compra y mayores ventas obtuvieron de este ejercicio. Esto porque los pliegos de condiciones, avalaban de igual forma, la

participación de los proponentes por categorías, segmentos o por regiones según la conveniencia y capacidad de los mismos.

***Requisitos habilitantes establecidos en los pliegos de condiciones - LP-AMP-118-2016.***

CCE, realiza la verificación de los requisitos habilitantes de los proponentes en el RUP, tales como capacidad jurídica, experiencia, capacidad financiera y capacidad organizacional.

Los proveedores interesados en participar en la licitación pública LP-AMP-118-2016, de conformidad con los pliegos de condiciones debían tener este documento actualizado, renovado y tener en su registro veintiún elementos codificados en el clasificador de bienes y servicios UNSPSC, por clasificación, segmento, familia, clase y producto relacionados con ropa y calzado. Requisito habilitante para la presentación de la oferta.

En el RUP, los oferentes, de conformidad con lo establecido en los pliegos de condiciones, debían acreditar experiencia en la fabricación o comercialización de vestuario y/o calzado, directa o indirectamente dependiendo de los segmentos ofrecidos según clasificación UNSPSC; experiencia mínima Nacional – Categoría 1, en la venta de ropa 9.495 SMMLV y en la venta de calzado, maletas, bolso de mano, mochilas y estuches de 3.888 SMMLV (La experiencia requerida se encuentra desagregada por categorías, segmentos y clasificador UNSPSC).

En el RUP, los oferentes, de conformidad con lo establecido en los pliegos de condiciones, debían acreditar capacidad financiera mínimas para cumplir con el objeto, de conformidad con su información contable y financiera año 2015, contemplando los parámetros de índice de liquidez (Mayor o igual a 1), índice de endeudamiento (Menor o igual a 0.97), razón de cobertura de intereses (Mayor o igual a 0), capital de trabajo mínimo a nivel nacional – categoría 1, para ropa

\$5.571.130.482 y para calzado \$1.821.774.014., (El capital de trabajo requerido, se encuentra desagregado por segmentos). Capacidad organizacional, utilidad operacional sobre el patrimonio y utilidad operacional sobre activos mayor o igual a 0.

***Requisitos mínimos técnicos establecidos en los pliegos de condiciones - LP-AMP-118-2016***

Los proponentes debían ofertar el vestuario para damas, en las modalidades de: sastres, blusas, chaquetas, gabán, pantalones, jeans, camisetas, bata o blusa de labor. Vestuario para caballero, en las modalidades de vestidos, camisas, corbatas, chaquetas, blazer de moda, camisetas, pantalones, jeans, bóxer, calcetines, batas, gorra y morral. Todas estas prendas, bajo estricto cumplimiento del reglamento sobre etiquetado de confecciones de la Resolución 1950 de 2009, expedida por el Ministerio de comercio, industria y turismo, así mismo, teniendo en cuenta la exigencia de requisitos de calidad y fabricación, cuyo obligatorio cumplimiento estaba determinado por las normas técnicas NTC 481, NTC 230, NTC 2308, NTC 1155, NTC 4160, NTC 786, NTC 2051-1. (Icontec internacional, 2003, 2006, 2007, 2010, 2012b, 2014, 2017b)

Los proponentes debían ofrecer calzado y cinturones en cuero tanto para dama como para caballero, con el estricto cumplimiento de las normas técnicas NTC-ISO 3377-1, NTC-ISO 3377-2, NTC-ISO 4045, NTC 2038, NTC – ISO 5402, NTC-ISO11640, NTC 1077, NTC 2217, NTC 632 (Icontec internacional, 1998, 2012a, 2017a; Icontec internacional & International Organization for Standardization, 2006; International Organization for Standardization & Icontec internacional, 2006, 2008, 2010).

Todas las costuras deben estar exentas de fruncidos, torcidos, pliegues y deben estar adecuadamente tensionadas, con el fin de evitar que se agriete, se abra o se encoja la prenda durante su vida útil. La confección no debe presentar defectos en las puntadas. El número de puntadas por pulgada debe ser adecuado para cada prenda de tal forma que se garantice la resistencia a la costura. Todas las prendas deben tener un ajuste anatómico apropiado para el cuerpo femenino o masculino según corresponda. Si la prenda tiene fusionado, a simple vista éste no debe presentar burbujas, desprendimiento u otras no conformidades. El proveedor debe renovar el 50% de los diseños y colores del vestuario definido en las especificaciones técnicas del anexo 1 para cada fecha de entrega de dotación de vestuario establecida en el Decreto 1978 de 1989 o la norma que la complementa, sustituya o modifique. CCE, puede revisar de manera aleatoria que los proveedores realicen estas renovaciones en las fechas indicadas. Lo anterior con el fin de mantener un catálogo actualizado y que los beneficiarios tengan una mayor variedad de vestuario en cada entrega. Para las órdenes de compra con más de 500 kits o beneficiarios el proveedor debe incrementar en un 100% el número de modelos y colores de acuerdo con las especificaciones técnicas de cada producto de vestuario.

Cuando el número de dotaciones de vestuario sea mayor a 100 en cada producto de vestuario, la entidad compradora en la solicitud de cotización puede exigir un certificado de conformidad de uno o más productos del vestuario terminado, expedido por un ente certificador acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia –ONAC– o su equivalente en cualquier país, donde estén evaluadas todas las especificaciones técnicas. El costo de estas pruebas debe ser asumido por la entidad compradora. Dicho requerimiento sólo podrá realizarse cuando la entidad compradora, en la solicitud de cotización, define un kit diferente al kit dotación. De conformidad con las oportunidades de mejora para la segunda generación del acuerdo marco (Estudio de

mercado), encontramos que, respecto a la calidad del vestuario, es importante aclarar que las fichas técnicas incluían controles de calidad de acuerdo con las NTC aplicables. No obstante, al realizar las pruebas técnicas fue necesario establecer lotes de productos superiores a 100 unidades de cada prenda o zapato, lo cual generó costos adicionales en el producto que superaron el 30% de su valor. Ninguna de las entidades compradoras que incluyeron dentro de su orden de compra las pruebas técnicas, y pagaron el valor de las mismas, tuvieron problemas en la calidad del vestuario. Sin embargo se puede apreciar que se está incurriendo en el mismo error que el primer acuerdo marco, ya que como se pudo identificar con antelación, las pruebas técnicas adicionales de calidad que se realicen a los productos superiores a 100 unidades (la mayoría de las órdenes de compra), representaran un sobrecosto muy grande para la entidad, CCE, debería evaluar otros mecanismos tales como multas y sanciones elevadas para las empresas que llegaran a incumplir con los estándares de calidad establecidos y contar con sus propios laboratorios para valorar técnicamente los elementos.

***Criterios de evaluación de las propuestas establecidos en los pliegos de condiciones - LP-AMP-118-2016.***

CCE, asigna un puntaje a los proponentes que acreditaron los requisitos habilitantes y que cumplieron con los requisitos mínimos técnicos exigidos, con el fin de escoger las empresas que firmaran la orden de compra, de conformidad con los siguientes criterios de evaluación: factor económico 60 puntos, factor técnico 20 puntos y apoyo a la industria nacional 20 puntos.

Para la obtención del mayor puntaje por factor económico (60 puntos), los proponentes deben ofrecer un precio de producto de vestuario para cada rango de unidades, en los segmentos y

categorías en los que presente oferta, así mismo, una vez realizado este paso, CCE, utiliza una fórmula establecida en los pliegos de condiciones para asignar puntaje proporcional de conformidad con el cumplimiento de lo señalado.

Para la obtención del mayor puntaje por factor técnico (20 puntos), los proponentes deben ofertar: 1) Diez puntos, a los proponentes habilitados que se comprometan a entregar el 100% las dotaciones de vestuario en empaques amigables con el medio ambiente, con requisitos establecidos mínimos para estos empaques tales como materiales, tipo, variedades y dimensiones. 2) Diez puntos, a los proponentes habilitados que, durante la ejecución del acuerdo marco, se comprometan a producir un 5% del vestuario en zonas de consolidación de acuerdo.

Para la obtención del mayor puntaje por factor apoyo a la industria nacional (20 Puntos), los proponentes deben ofrecer bienes de origen nacional o con trato nacional, este requisito se verifica en cada segmento y categoría, en la cual el vestuario cuente con el registro de productores de bienes nacionales RPBN.

Como resultado, dieciséis empresas acreditaron los requisitos habilitantes y cumplieron con los requisitos mínimos técnicos exigidos, establecidos en los pliegos de condiciones dentro de la LP-AMP-118-2016.

**Acuerdo marco de precios para la adquisición de dotaciones de vestuario por parte de las entidades compradoras, CCE-456-1-AMP-2016 Etapa Contractual - LP-AMP-118-2016**

**(05 de diciembre de 2016)**

El AMP, CCE-456-1-AMP-2016, fue celebrado entre CCE y las empresas 1) Dotación Integral S.A.S. 2) Unión Temporal Moda Casual 3) Dgerard M G S.A.S. 4) Luz Mila Perez Lopez 5)

Inversiones Giratell Giraldo S.C.A. 6) Confecciones Paez S.A. 7) Omar Vanegas Nieto 8) Unión Temporal Charleston-Papi 9) Unión Temporal Dotamundo 118. 10) Valores Smith S.A. 11) Sparta Shoes S.A.S. 12) Inversiones Sara de Colombia S.A.S. 13) International Trading Company de Colombia S.A.S. – Intradeco S.A.S. 14) Quest S.A.S. 15) Yubarta S.A.S. 16) Unión temporal Dotamundo 2016

Al interior del AMP, CCE-456-1-AMP-2016, se estableció el objeto, el alcance, catálogos, valor, operación secundaria, precio, actualización del catálogo, facturación y pago, obligaciones de CCE, obligaciones de los proveedores, obligaciones de las entidades compradoras, calidad del vestuario, vigencia, cesión, garantía, multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, cláusula penal, independencia de los proveedores, indemnidad, caso fortuito y fuerza mayor, confidencialidad, solución de controversias, notificaciones, supervisión, documentos, disponibilidad presupuestal, lugar de ejecución y domicilio contractual.

Dentro del AMP, CCE-456-1-AMP-2016, se abarcaron en general los mismos temas de su antecesor el AMP, CCE-156-1-AMP-2014.

**Acuerdo marco de precios para la adquisición de dotaciones de vestuario por parte de las Entidades Compradoras, CCE-456-1-AMP-2016 Etapa Post - Contractual - LP-AMP-118-2016 (06 de diciembre de 2016 – En Ejecución)**

Los proveedores que suscribieron el AMP, CCE-456-1-AMP-2016, presentaron garantías de cumplimiento y de calidad de los bienes, de las obligaciones derivadas del Acuerdo, a favor de CCE. Con una suficiencia igual al valor de las órdenes de compra y con vigencia no inferior a la

duración del acuerdo marco y seis meses más. Esta suficiencia de la póliza ha de ser ampliada, en caso de superar el valor de órdenes de compra durante la ejecución del contrato.

Se aprueban por parte Agencia Nacional de Contratación Pública, las garantías de cumplimiento presentadas por las empresas contratadas, de conformidad con la suficiencia y amparos exigidos en la invitación pública.

El día 26 de julio de 2017, se publica en el SECOP II, el informe consolidado de supervisión del Contrato CCE-456-1-AMP-2016, acuerdo marco para la adquisición de dotación de vestuario, donde se evidencia la actividad y resultados obtenidos, entre el 5 de diciembre de 2016 al 30 de junio de 2017.

Este informe contiene: (i) Las cifras de compras de las entidades estatales que han adquirido dotaciones de vestuario a través de la tienda virtual del Estado Colombiano, (ii) Las modificaciones de las garantías, (iii) La revisión de posibles incumplimientos y (iv) Las inhabilidades que han ocurrido a lo largo de la ejecución del acuerdo marco.

En este informe, se indica que 102 entidades compradoras colocaron 696 órdenes de compra, entre el 5 de diciembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, por un valor total de 47.017.08 millones de pesos m/cte.

Las conclusiones que se van a suministrar a continuación, responden a la relación entre las órdenes de compra y valor con los proveedores, durante en término de ejecución del AMP.

- De las 16 empresas participantes en el AMP, la empresa Inversiones Sara de Colombia S.A.S., genero el mayor valor (26.308.86 millones de pesos m/cte.) de órdenes de compra.
- La suma del valor de órdenes de compra de las tres empresas con mayor participación en el acuerdo de precios, Inversiones Sara de Colombia S.A.S. (26.308.86 millones de pesos m/cte.);

Quest S.A.S (11.343.52 millones de pesos m/cte.); Unión Temporal Moda Casual (\$4.677.74 millones de pesos m/cte.); asciende a la suma de 42.330.12 millones de pesos m/cte.

- Inversiones Sara de Colombia S.A.S., tuvo una participación aproximada del 56% del valor total de las órdenes de compra, la empresa Quest S.A.S, del 24% y la empresa unión temporal moda casual del 10%. Lo que representa que entre estas tres empresas, se concentró en un 90%, el valor total de las órdenes de compra.

- Las demás empresas participantes en el AMP, trece, obtuvieron el 10% restante de participación del valor total de las órdenes de compra.

- En relación con el AMP, para la adquisición de dotaciones de vestuario por parte de las entidades compradoras, podemos ver que el valor de las órdenes de compra, tanto del primer acuerdo marco CCE-156-1-AMP-2014, como del segundo CCE-456-1-AMP-2016, han sido acaparadas por tan solo dos de las empresas participantes, como lo son Inversiones Sara de Colombia S.A.S. y Quest S.A.S., en porcentajes de participación extremadamente grandes con relación a los demás participantes.

- Finalmente, el informe de supervisión advierte de los posibles incumplimientos presentados por los proponentes a los términos marco, los cuales para el objeto del presente estudio se resumirán así: Entre el 05 de diciembre de 2015 y el 30 de junio de 2017, CCE, evidenció posible incumplimiento por parte de nueve de los proveedores del acuerdo marco, lo cual ha dado lugar a las audiencias de incumplimiento reportadas.

- Los Proveedores: (i) Inversiones Giratell Giraldo S.C.A., (ii) Confecciones Páez S.A., (iii) Omar Vanegas Nieto, (iv) Unión Temporal Charleston-Papi, (v) Unión Temporal Dotamundo 118, (vi) Inversiones Sara de Colombia S.A.S., (vii) Quest S.A.S., (viii) Yubarta S.A.S., y (ix) Unión Temporal Dotamundo 2016, no completaban la parametrización del punto virtual, de acuerdo a lo

definido en el protocolo de los anexos estipulados en los pliegos de condiciones, en términos de cantidad de diseños y colores por prenda, lo cual impedía la utilización por parte de las entidades compradoras y la activación en la tienda virtual del Estado Colombiano. Sin embargo y pese todos los posibles incumplimientos y hallazgos que se encontraron, CCE, no impuso multas ni sanciones durante el termino en que se ha venido ejecutando el acuerdo marco.

El AMP, del contrato CCE-456-1-AMP-2016, se encuentra en ejecución y su vigencia es hasta el 28 de noviembre de 2018, termino prorrogable por un año adicional, siempre y cuando existieran por lo menos tres (3) proveedores de una misma categoría y segmento que manifiesten su interés de dar continuidad al mismo

## **SEGUNDO CASO ACUERDO MARCO DE PRECIOS – ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE ASEO Y CAFETERÍA**

El objeto del Acuerdo Marco de Precios (a) establecer las condiciones para el servicio integral de aseo y cafetería al amparo del acuerdo marco de precios; (b) establecer las condiciones en las cuales las entidades compradoras se vinculan al acuerdo marco de precios; (c) la prestación del servicio integral de aseo y cafetería por parte de los proveedores; (d) la adquisición del servicio integral de aseo y cafetería por parte de las entidades estatales.

Licitación Pública para seleccionar los Proveedores de un Acuerdo Marco de Precios para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería.

**LP-AMP-021-2014 Etapa Precontractual - LP-AMP-021-2014 (08 de agosto de 2014 hasta el 09 de noviembre de 2014)**

***PRIMERA GENERACION - ACUERDO MARCO DE PRECIOS – SERVICIO  
INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERÍA***

La licitación pública para la selección de los proveedores de un AMP, para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería, inicio por medio de aviso de licitación pública (Artículo 30 Ley 80 de 1993), el día 08 de agosto de 2014, en esta etapa del proceso, encontramos de la misma forma publicado en el SECOP I, los estudios previos, estudios de mercado, proyecto pliego de condiciones, pliego de condiciones definitivo, acta audiencia de asignación de riesgos, observaciones, adendas, informe presentación de ofertas, informe de evaluación de ofertas, audiencia de adjudicación y el acto de adjudicación el día 05 de noviembre de 2014.

Para este estudio de caso, se considera los documentos y hechos relevantes de la administración en esta etapa procesal tales como:

***Estudios de Mercado***

CCE, identifica con este documento, los bienes y servicios cuya adquisición a través de acuerdos marco de precios representa mayores beneficios para el Estado. La identificación se realizó teniendo en cuenta: (i) El análisis histórico de los datos sobre adquisiciones públicas de tales bienes y servicios para conocer prácticas y tendencias en las adquisiciones; (ii) La agrupación de información común en Entidades Estatales; y (iii) La evaluación del potencial para la colaboración entre Entidades Estatales para presentar de forma coordinada al mercado sus necesidades. Así mismo, CCE, estudio la oferta de bienes y servicios de aseo y cafetería, así como su demanda por parte de las Entidades Estatales y propone un AMP, a nivel nacional para su

adquisición, teniendo en cuenta: (i) Las diferentes modalidades de oferta y demanda de estos bienes y servicios; y (ii) La cobertura de la oferta existente en el territorio nacional.

CCE, en concordancia al objeto licitatorio, divide el proceso en dos segmentos 1) Bienes de aseo y cafetería y 2) Servicios de aseo y cafetería, desarrollando el análisis del mercado correspondiente en ambas condiciones. De conformidad con esto CCE, identificó y clasificó los oferentes de bienes y servicios de aseo y cafetería así: (i) Empresas fabricantes; (ii) Empresas distribuidoras; y (iii) Empresas de servicios de aseo y cafetería.

Como antecedente en el año 2012, CCE identificó dentro del sistema electrónico para la contratación pública un total de 551 proveedores de bienes de aseo y cafetería y 226 proveedores de servicios de aseo y cafetería.

Para el estudio de mercado de bienes de aseo y cafetería, toma una muestra de veinte proveedores, lo cuales sustentan el mayor número y valor de contratos asignados. De acuerdo a esta información, los contratos suscritos con estos veinte contratistas, corresponden al 41% del valor adquirido en bienes de aseo y cafetería y servicios de aseo y cafetería y al 13% del número total de contratos suscritos. Condición replicada para el caso servicios de aseo y cafetería, donde se eligen veinte proveedores que representan aproximadamente el 25% de los contratos suscritos y el 80% de la contratación de servicios en el territorio nacional. En otras palabras, hay una alta concentración del monto contratado para servicios de aseo y cafetería en este grupo de proveedores, limitando consecuentemente la competencia a través del favorecimiento de este exclusivo.

Finalmente, establece que el servicio integral de aseo y cafetería, es la modalidad más utilizada por las entidades estatales y por el sector privado para contratar el servicio de limpieza de sus instalaciones. Una razón para integrarlo obedece a que en esta modalidad se traslada a un tercero

especializado: los costos administrativos, la contratación del personal especializado y su control operacional, el inventario de insumos y el mantenimiento de la maquinaria.

### ***Pliegos de condiciones - LP-AMP-021-2014***

Los pliegos de condiciones establecidos dentro de la licitación pública, LP-AMP-021-2014, abarcan temas, que hacen parte integral del AMP, relacionados con: Introducción, I. Aspectos generales (Invitación a las veedurías ciudadanas, compromiso anticorrupción, costos derivados de participar en el proceso de contratación, comunicaciones, idioma, legalización de documentos, código de ética de CCE.) II. Definiciones. III. Ficha técnica del AMP, del servicio integral de aseo y cafetería (Clasificación UNSPSC, actividades, nivel de servicio y resultados del servicio integral de aseo y cafetería, bienes de aseo y cafetería, plan ambiental, plan de bienestar para empleados, regiones de cobertura para la prestación del servicio integral de aseo y cafetería). IV. Requisitos habilitantes (Capacidad jurídica, experiencia, capacidad financiera, capacidad organizacional. V. Criterios de evaluación de las ofertas (Personal, bienes de aseo y cafetería, servicios especiales, AIU, apoyo a la industria nacional, puntaje final de las ofertas). VI. Oferta. (Presentación, verificación de los requisitos habilitantes, evaluación de la oferta, rechazo). VII. Acuerdos comerciales. VIII. Adjudicación, IX. Riesgos. X. Garantías. XI. Supervisión del AMP. XII. AMP. (Operación principal, B. Operación secundaria). XIII. Cronograma. Por último, se establecen algunos anexos y apéndices.

### ***Requisitos Habilitantes establecidos en los Pliegos de Condiciones - LP-AMP-021-2014***

CCE, verifica los requisitos habilitantes de los proponentes en el RUP, tales como capacidad jurídica, experiencia, capacidad financiera y capacidad organizacional.

Los proveedores interesados en participar en la licitación pública LP-AMP-021-2014, de conformidad con los pliegos de condiciones, soportan el RUP actualizado y renovado; acreditando las siguientes condiciones:

- Registro de cuatro elementos codificados en el clasificador de bienes y servicios UNSPSC, por clasificación, segmento, familia, clase y producto relacionados con servicios de aseo, cafetería y mantenimiento locativo.
- Experiencia en prestación de servicios de aseo y cafetería en el mercado institucional público o privado con por lo menos cinco contratos por un valor total igual o superior a (Dependiendo de la región de cobertura este monto oscila entre 200 SMMLV a 3.000 SMMLV); así mismo, por lo menos uno de los contratos, debe incluir la prestación del servicio de mantenimiento locativo básico; y por lo menos uno de los contratos acreditados debe incluir la venta, suministro o puesta a disposición de los insumos, elementos, equipos y maquinaria requeridos para la prestación del servicio de aseo y cafetería. La experiencia acreditada por el proponente inscrita en el RUP debe estar en los códigos del clasificador de bienes y servicios así, código UNSPSC: 76111501 – segmento: servicios de limpieza, descontaminación y tratamiento de residuos – Familia: servicios de aseo y limpieza – clase: servicios de limpieza y mantenimiento de edificios generales y de oficinas – producto: servicios de limpieza de edificios y código UNSPSC: 90101700 – segmento: servicios de viajes, alimentación, alojamiento y entretenimiento - familia: restaurantes y catering (servicios de comidas y bebidas). – clase: servicios de cafetería.
- Capacidad financiera mínima para cumplir con el objeto, de conformidad con su información contable y financiera del año 2013, contemplando los parámetros de índice de liquidez

(Mayor o igual a 1), índice de endeudamiento (Máximo 85%), Razón de cobertura de intereses (mayor o igual a 1), Capital de trabajo oscila entre \$150.000.000 y \$1.300.000.000, dependiendo en la región donde el proponente desee participar. Capacidad organizacional, utilidad operacional sobre el patrimonio y utilidad operacional sobre activos mayor o igual a 0.

Lo anterior se establece como un requisito habilitante para la presentación de la oferta.

***Criterios de evaluación de las propuestas establecidos en los Pliegos de Condiciones - LP-AMP-026-2014***

Los bienes de aseo y cafetería utilizados por los proveedores deben dar cumplimiento a las especificaciones técnicas establecidas en los pliegos de condiciones, el proveedor debe indicar por lo menos una de las marcas para cada bien de aseo y cafetería que ofrecerá durante la vigencia del AMP. Si el proveedor lo decide puede indicar una marca adicional para un mismo bien de aseo y cafetería.

El proveedor se encuentra en la obligación de implementar en las entidades compradoras un plan de apoyo a la gestión ambiental, el cual debe contener como mínimo los siguientes lineamientos: 1) Políticas e instrucciones para incentivar el uso eficiente y racional de los recursos naturales (Agua, la energía y el gas natural). 2) Programas de gestión integral para los residuos peligrosos. 3) Programas de gestión integral para residuos convencionales y aprovechables, posibilitando su reciclaje y posterior aprovechamiento.

El proveedor debe contar con un plan de bienestar para sus empleados y trabajadores asociados en todas las regiones de cobertura, incorporando al menos uno de los siguientes beneficios. 1) Plan grupal de descuentos con aseguradoras, establecimientos de recreación o programas de medicina

con cubrimiento adicional al de la caja de compensación y EPS. 2) Convenios de descuentos y financiación con cadenas comerciales para la adquisición de productos. 3) Convenios de descuentos o becas para la educación con el SENA o con otras instituciones educativas reconocidas por el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior –SNIES– del Ministerio Nacional de Educación. 4) Programa de facilidad de ahorro o financiación en instituciones financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o por cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria. 5) Fondo de empleados para brindar facilidades de financiación en una institución financiera avalada por la Superintendencia Financiera de Colombia o en una cooperativa de ahorro y crédito vigilada por la Superintendencia de la Economía Solidaria. 6) Programa de actividades recreativas, de salud o deportivas.

La asignación del puntaje a los proponentes que posteriormente firman la orden de compra para CCE, responde a la siguiente distribución: 1) Personal 40 puntos. 2) Bienes de aseo y cafetería 30 puntos. 3) Servicios especiales 10 puntos. 4) AIU 10 puntos. 5) Industria nacional 10 Puntos, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

Tabla 2  
*Asignación del puntaje a los proponentes para CCE*

<b>1. PERSONAL - 40 PUNTOS</b>
<b>Condiciones del Proponente</b>
Ofrecer un precio del servicio del personal que prestará el servicio integral de aseo y cafetería para cada región de cobertura. Este valor debe cubrir la remuneración mensual, tiempo completo del personal y todos los costos, gastos o erogaciones asociadas al personal, como prestaciones sociales, contribuciones, dotaciones, capacitaciones, incapacidades, costos asociados a la seguridad industrial, a los exámenes y a cualquier otro costos o gasto requerido para cumplir la normativa laboral colombiana, salvo el valor de los recargos por trabajo habitual extra, nocturno, dominical y festivo. El factor de personal recibe el puntaje así: operario de aseo y cafetería 20 puntos, operario auxiliar 8 puntos, operario de mantenimiento 7 puntos, coordinador de tiempo completo 5 puntos. Este puntaje se otorga proporcionalmente a los oferentes participantes, de conformidad con una formula preestablecida establecida en los pliegos de condiciones, así mismo se establecen unos topes de precio máximos y mínimos para realizar la oferta.
<b>2. BIENES DE ASEO Y CAFETERÍA – 30 PUNTOS</b>
<b>Condiciones del Proponente</b>
Ofertar: 1) Precio de los bienes de aseo y cafetería a) insumos 15 puntos. b) Elementos, equipos y maquinaria 10 puntos. 2) Protección al medio ambiente a) Bienes de aseo y cafetería biodegradables 5 puntos. En este contexto, las empresas participantes en el proceso debían ofertar precios unitarios de todos y cada uno de los

---

bienes e insumos de aseo y cafetería requeridos, incluidos los precios para el alquiler de elementos, equipos y maquinaria afines a este proceso; este puntaje se otorga proporcionalmente a los oferentes, de conformidad con una fórmula preestablecida establecida en los pliegos de condiciones. Por otro lado, el proponente debe presentar el certificado de biodegradabilidad del bien el cual debe ser emitido por: (a) Un laboratorio acreditado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales –IDEAM–; (b) el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia –ONAC–; o (c) una universidad reconocida por el SNIES– del Ministerio de Educación Nacional. El certificado debe indicar claramente la marca del bien y la manifestación de que el bien es biodegradable. Si el Proponente no cuenta con cualquier de los tres certificados de que trata el párrafo anterior no obtiene el puntaje máximo para el respectivo bien. Sin embargo, el proponente puede obtener hasta el 50% del puntaje asignado a un bien de aseo y cafetería biodegradable si presenta un certificado de biodegradabilidad emitido por el laboratorio del fabricante, el cual debe contar con competencia técnica. La certificación debe indicar claramente la marca del bien y la manifestación de que el bien es biodegradable. Si el proponente indica más de una marca por bien de aseo y cafetería, debe presentar certificaciones de biodegradabilidad para cada una de ellas, a efecto de obtener el puntaje asignado a ese bien.

### **3. SERVICIOS ESPECIALES - 10 PUNTOS**

#### **Condiciones del Proponente**

Ofertar: 1) Fumigación 5 puntos. 2) Jardinería 5 puntos. El proponente debe ofrecer un precio por metro cuadrado para la prestación de los servicios especiales. Este puntaje se otorga proporcionalmente a los oferentes participantes, de conformidad con una fórmula preestablecida establecida en los pliegos de condiciones.

### **4. ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD, AIU - 10 PUNTOS**

#### **Condiciones del Proponente**

Ofertar el mayor porcentaje de AIU sobre el servicio integral de aseo y cafetería por cada región de cobertura. Para la obtención del mayor puntaje por factor de apoyo a la industria nacional (10 puntos), los proponentes debían ofertar servicios nacionales de conformidad con la normatividad vigente.

---

Elaboración propia

De acuerdo a lo anterior, dieciséis empresas acreditaron los requisitos habilitantes y cumplieron con los requisitos mínimos técnicos exigidos, establecidos en los pliegos de condiciones dentro de la LP-AMP-021-2014.

**Acuerdo marco de precios para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería por parte de las Entidades Compradoras, CCE-146-1-AMP-2014 Etapa Contractual - LP-AMP-021-2014 (10 de noviembre de 2014)**

El AMP, para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería por parte de las entidades compradoras, CCE-146-1-AMP-2014, se celebró entre CCE y: 1) Cleaner S.A. 2) Casalimpia S.A. 3) Brillaseo S.A. 4) Unión Temporal Ladoinsa 2014. 5) Unión Temporal Seiso – Serconal. 6)

Unión Temporal Eminser – Soloaseo. 7) Unión Temporal Serví – Incol. 8) Serviaseo S.A. 9) Compañía de Servicios y Administración S.A. – Serdan S.A. 10) Unión Temporal Elite. 11) Unión Temporal C y A. 12) Unión Temporal CCEficiente. 13) Unión Temporal Aseo Servicial. 14) GYE Grupo y Estrategia S.A.S. 15) Unión temporal Serviactiva Eficiente – 2014. 16) Servilimpieza S.A.

En el AMP, CCE-I46-1-AMP-2014, se estableció el objeto, alcance, catálogos, precio del servicio integral de aseo y cafetería, valor, operación secundaria, recargos por trabajo habitual extra, nocturno, dominical y festivo, jornada laboral de personal, variación de la necesidad de personal, variación de la necesidad de los bienes de aseo y cafetería, actualización del catálogo, facturación y pago, obligaciones CCE, obligaciones de los proveedores, obligaciones de las entidades compradoras, vigencia, cesión, calidad del servicio integral de aseo y cafetería, daños durante la prestación del servicio de aseo y cafetería, garantías, multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, clausula penal, independencia de los proveedores, indemnidad, caso fortuito y fuerza mayor, confidencialidad, solución de controversias, notificaciones, supervisión, documentos, disponibilidad presupuestal, lugar de ejecución y domicilio contractual.

**Acuerdo marco de precios para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería por parte de las entidades compradoras o por parte de las Entidades Compradoras.**

**CCE-I46-1-AMP-2014 Etapa Post - Contractual - LP-AMP-021-2014 (11 de noviembre de 2014 – 31 de octubre de 2016)**

Los proveedores que suscribieron el AMP, CCE-146-1-AMP-2014, hicieron entrega de una garantía de cumplimiento para las obligaciones derivadas del Acuerdo, a favor de CCE, de acuerdo con los valores establecidos para cada Región de cobertura previsto en los pliegos de condiciones.

Comprende las garantías para asegurar la protección de los riesgos previsibles, en este caso los originados en las diversas circunstancias de la contratación estatal, que se rigen por el estatuto de contratación pública.

Se aprueban por parte Agencia Nacional de Contratación Pública, las garantías de cumplimiento presentadas las empresas contratadas, de conformidad con la suficiencia y amparos exigidos en la invitación pública.

El día 26 de julio de 2017, se publica en el SECOPI I, el informe consolidado de supervisión del contrato CCE-146-1-AMP-2014, acuerdo marco para la adquisición del servicio de aseo y cafetería I, donde se evidencia la actividad y resultados obtenidos entre el 10 de noviembre de 2014 al 30 de junio de 2017.

Este informe muestra: (i) Tienda virtual del Estado Colombiano: actividad y resultados. (ii) Modificaciones al acuerdo marco, (iii) Modificaciones al Catálogo, (v) Modificaciones a las garantías del acuerdo marco (vi) Incumplimientos a los términos del acuerdo marco (vii) Inhabilidades sobrevivientes, multas y sanciones.

En este informe, se evidencia que 189 entidades compradoras colocaron 1.466 órdenes de compra, entre el 10 de noviembre de 2014 y el 30 de junio de 2017, por un valor total de 474.337.54 millones de pesos m/cte.

Del análisis de este informe, se generan las siguientes conclusiones:

- De las 16 empresas participantes en el AMP, la empresa Unión Temporal Ladoinsa 2014, genero el mayor valor (62.886.56 millones de pesos m/cte.) de órdenes de compra y la empresa

Unión Temporal CYA, genero el menor valor (701.11 millones de pesos m/cte.) de órdenes de compra.

- En este AMP, no se encuentra una centralización significativa de las órdenes de compra en unos proveedores, sin embargo, se puede evidenciar un desequilibrio económico, entre las primeras empresas con mayor valor de órdenes de compra y las ultimas: 1) Unión Temporal Ladoinsa 2014 (62.886,56 millones de pesos m/cte.), 2) Serviaseo S.A. (56.942,50 millones de pesos m/cte.). 3) GYE Grupo y Estrategia S.A.S. (50.235,52 millones de pesos m/cte.), 4) Cleaner S.A. (47.855,70 millones de pesos m/cte.). 5) Unión Temporal Eminser - Soloaseo (44.088,39 millones de pesos m/cte.), 6) Unión Temporal CCEficiente (43.574,68 millones de pesos m/cte.), 7) Brillaseo S.A. (35.773,53 millones de pesos m/cte.), 8) Unión Temporal Seiso – Serconal (30.794,24 millones de pesos m/cte.), 9) Servilimpieza S.A. (25.624,43 millones de pesos m/cte.), 10) Unión Temporal Élite (24.186,17 millones de pesos m/cte.), 11) Compañía de Servicios y Administración S.A. Serdan S.A. (17.479,48 millones de pesos m/cte.), 12) Unión Temporal Serviactiva 2014 (13.916,10 millones de pesos m/cte.), 13) Unión Temporal Servi - Incol (8.877,94 millones de pesos m/cte.), 14) Unión Temporal Aseo – Servicial (5.794,97 millones de pesos m/cte.), 15) Casalimpia S.A. (5.606,23 millones de pesos m/cte.), 16) Unión Temporal C&A (701,11 millones de pesos m/cte.).

- CCE, realizo modificaciones al catálogo del acuerdo marco, en relación a la variación del IPC, realizando incrementos en los bienes de aseo y cafetería y servicios especiales el 09 de diciembre de 2016 en un 5.96% y el 10 de diciembre de 2017 en un 6,39% y los servicios de personal con incremento del 7% del salario mínimo mensual vigente, el 08 de enero de 2016 y el 05 de enero de 2017.

- Se incluyeron 83 municipios adicionales y se aprobó el cambio de 158 marcas de productos.

- Finalmente, se presentan los posibles incumplimientos por parte de los proponentes, durante el periodo comprendido entre el 10 de noviembre de 2014 y el 30 de junio de 2017, donde trece entidades compradoras han reportado novedades que dan lugar a audiencias de incumplimiento, con los siguientes proveedores:

- A la empresa Unión Temporal CCEficiente., se le atribuyen posibles incumplimientos en treinta y cinco órdenes de compra, generadas desde las siguientes entidades: ICBF (Orden de compra 1022, 1024), Escuela de Carabineros Policía de Velez (Orden de compra 2060), SENA, Regionales Huila, Valle, Antioquia, Quindío (Órdenes de compra 1535, 1598, 5423, 5330), Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Orden de compra 2351), Policía Nacional (Órdenes de compra 3181, 8282), Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (Órdenes de compra 7991, 7994, 7995), Auditoría General de la República (Órdenes de compra 6352, 6353, 6354, 6355, 6357, 6374, 6375, 6376), Alcaldía de Ibagué (Orden de compra 8282), DIAN (Órdenes de compra 7342, 7351), Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (Órdenes de compra 8044, 8045, 8046, 8047, 8048, 8049, 8051, 8052), Parques Nacionales Naturales - Dirección Territorial Orinoquía (Orden de compra 6576), Ministerio de Transporte (Orden de compra 6586). Las atribuciones responden a: a) El proveedor no realiza la entrega de los insumos de aseo y cafetería, en las fechas previamente establecidas, los bienes entregados no corresponden a los solicitados o se realizan entregas incompletas. b) El proveedor no entrega la información de obligaciones laborales, ni las relacionadas con el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo. c) El proveedor no garantiza el remplazo y traslado de los operarios dentro de los tiempos establecidos en el acuerdo marco. d) El proveedor no presentó las certificaciones de capacitación sobre trabajo en alturas y labores de mantenimiento de todos los operarios de mantenimiento. e) El proveedor no está garantizando la entrega de la dotación a todos los operarios contratados. f) El

proveedor no garantiza la maquinaria, herramientas y equipos necesarios para realizar las labores de mantenimiento. g) El proveedor no garantiza la acreditación de perfiles, funciones y formación del personal para el personal de mantenimiento h) El proveedor no realizó la afiliación de los operarios con sus respectivos aportes de seguridad y parafiscales en el momento que comenzó la implementación del servicio. i) El proveedor no está cumpliendo con el pago oportuno de los salarios. j) Los bienes de aseo y cafetería entregados no cumplen con las especificaciones técnicas establecidas en el AMP. k) El proveedor no cumplió con las actividades ni garantizó el nivel de servicio y los resultados del AMP, en los meses establecidos debido a repetida ausencia del personal, sin los respectivos reemplazos. Pese a estos reportes de incumplimientos, CCE, únicamente le impuso a esta empresa multas por valor de \$12.504.790, \$11.828.513, \$190.845.159, \$2.080.070, durante la ejecución del AMP, donde en el mismo periodo, presento 180 órdenes de compra por valor total de 43.574,68 millones de pesos m/cte.

- La empresa Unión Temporal Eminser - Soloaseo, ha recibido por parte de las siguientes entidades reportes de incumplimientos en órdenes de compra: ICBF (Orden de compra 1034) y SENA Regional Atlántico (Orden de compra 1635). Los posibles incumplimientos se relacionan con: a) El proveedor no realiza la entrega de los insumos de aseo y cafetería, en las fechas previamente establecidas, los bienes entregados no corresponden a los solicitados o se realizan entregas incompletas. b) El proveedor no realizó la afiliación de los operarios con sus respectivos aportes de seguridad y parafiscales en el momento que comenzó la implementación del servicio c) El proveedor no presentó las certificaciones de capacitación sobre trabajo en alturas y labores de mantenimiento de todos los operarios de mantenimiento. En este caso, CCE, no impuso multas ni sanciones, durante la ejecución del AMP, donde durante el mismo periodo la organización presento 185 órdenes de compra por valor total de 44.088,39 millones de pesos.

- La empresa Unión Temporal Seviactiva Eficiente 2014, presenta posibles incumplimientos en las siguientes entidades: ICBF (Orden de compra 1031), Comando de Departamento de Policía del Guaviare (Orden de compra 1811), Ministerio del trabajo (Órdenes de compra 1882, 1723), SENA, Regional Guaviare (Orden de compra 1575. Lo anterior como consecuencia de: a) El proveedor no realiza la entrega de los insumos de aseo y cafetería, en las fechas previamente establecidas, los bienes entregados no corresponden a los solicitados o se realizan entregas incompletas. b) El proveedor no asignó un coordinador de tiempo parcial para la orden de compra en el momento en el que empezó la implementación del servicio. c) El proveedor no realizó la afiliación de los operarios con sus respectivos aportes de seguridad y parafiscales en el momento que comenzó la implementación del servicio d) El proveedor no presentó las certificaciones de capacitación para trabajo en alturas y labores de mantenimiento de todos los operarios que realizan estas actividades. e) El proveedor no suministra información ni soportes del plan de bienestar, plan ambiental y documentación requerida para para las auditorías del sistema integrado de gestión del ICBF. f) El Proveedor no entrego la dotación y los elementos de protección a los operarios en los periodos establecidos. g) El proveedor no realizó la afiliación correspondiente a la caja de compensación familiar de los operarios que prestan el servicio en la entidad. Como en el caso anterior, CCE, no impuso multas ni sanciones durante la ejecución del AMP, periodo en el que la empresa presento 143 órdenes de compra por valor total de 13.916.10 millones de pesos m/cte.

El AMP, Contrato CCE-146-1-AMP-2014, se encuentra en proceso de liquidación.

## ***SEGUNDA GENERACION - ACUERDO MARCO DE PRECIOS – SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERÍA***

**Acuerdo Marco de Precios – Contratación del Servicio Integral de Aseo y Cafetería II. Una vez vencido el plazo de ejecución del Acuerdo Marco CCE-146-1-AMP-2014, la Agencia**

**Nacional de Contratación Pública, abre nuevamente un proceso Licitatorio a fin de escoger los Contratistas que a su vez suscribieron el Nuevo Acuerdo Marco de Precios CCE-455-1-AMP-2016.**

El objeto del acuerdo marco es establecer: a) Las condiciones para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería al amparo del acuerdo marco. b) Las condiciones en las cuales las entidades compradoras se vinculan al acuerdo marco y adquieren el servicio integral de aseo y cafetería; y c) Las condiciones para el pago del servicio integral de aseo y cafetería por parte de las entidades compradoras.

**Licitación Pública para seleccionar a los Proveedores de un Acuerdo Marco para la adquisición del Servicio Integral de Aseo y Cafetería LP-AMP-111-2016 Etapa Precontractual - LP-AMP-111-2016 (27 de julio de 2016 hasta el 04 de diciembre de 2016)**

La licitación pública para la selección de los proveedores, para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería II, inicio por medio de aviso de licitación pública (Artículo 30 Ley 80 de 1993), el día 27 de julio de 2016, en esta etapa del proceso, paralelamente en el SECOP II, se encuentran publicados los estudios previos, estudios de mercado, proyecto pliego de condiciones, pliego de condiciones definitivo, acta audiencia de asignación de riesgos, observaciones, adendas, informe presentación de ofertas, informe de evaluación de ofertas, audiencia de adjudicación y el acto de adjudicación el día 23 de noviembre de 2016.

Para el estudio de caso, analizaremos los documentos y hechos relevantes de la administración en esta etapa procesal, tales como:

***Estudios de Mercado***

En noviembre de 2014 CCE, puso a disposición de las entidades estatales la primera generación del acuerdo marco para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería, permitiendo la adquisición de este servicio mediante procesos ágiles y transparentes, que representaron ahorros económicos y disminución de los tiempos de contratación. Dicho acuerdo tuvo vigencia hasta el 31 de octubre de 2016, por lo que fue necesario generar una segunda versión del acuerdo marco, como instrumento para dar continuidad al servicio.

El estudio de mercado contiene: (i) Información obtenida por CCE, durante la estructuración del proceso de licitación pública LP-AMP-021-2014 para la selección de los proveedores de la primera generación del acuerdo marco; (ii) El análisis de la oferta del servicio de aseo y cafetería; (iii) El análisis de la demanda de las entidades estatales; (iv) Experiencias y oportunidades de mejora detectadas durante la ejecución de la primera generación del acuerdo marco; y (v) Los resultados de la adquisición del servicio integral de aseo y cafetería mediante la dinámica de los acuerdos marco de precios (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

Este nuevo estudio de mercado, encuentra gran parte de su información y sustento sobre la base del realizado para la licitación pública LP-AMP-021-2014. La ventaja en la ocurrencia de este hecho, es ambigua, ya que de un lado encontramos que la Agencia Nacional de Contratación Pública, se basa en los aciertos y desaciertos del primero, tomando las acciones correctivas tendientes a la mejora. Y de otro lado persiste la limitación de la competencia y las barreras existentes en la contratación, como se demostrará más adelante.

La tienda virtual del Estado Colombiano, es una herramienta en línea que permite a las entidades estatales realizar la compra de bienes y servicios de diferentes instrumentos de agregación de demanda. Antes del AMP, las entidades estatales gastaban en promedio, tres meses desde la apertura del proceso hasta la selección del proveedor, mientras que, con la implementación

de la primera generación del acuerdo, las entidades estatales pueden seleccionar al proveedor en ocho días hábiles. Lo anterior ha permitido a las entidades estatales obtener eficiencias administrativas y optimizaciones en los procesos de contratación del servicio integral de aseo y cafetería (Colombia Compra Eficiente, n.d.). Este lineamiento sólo puede proceder en un resultado susceptible en el principio de claridad, teniendo en cuenta que el proceso realizado para la segunda generación del acuerdo, tiene una duración semejante en todas las etapas respecto al anterior, así mismo la gran cantidad de requisitos solicitados a los proponentes, generan tramites extensos y dispendiosos, dando lugar a dudas en las eficiencias administrativas y en la optimización que se presume.

Para el desarrollo del objeto CCE, nuevamente divide el proceso en dos segmentos 1) Bienes de aseo y cafetería y 2) Servicios de aseo y cafetería, por lo cual se desarrolla el análisis del mercado para ambos segmentos. De conformidad con esto CCE, identificó y clasificó los oferentes de bienes y servicios de aseo y cafetería así: (i) Empresas fabricantes; (ii) Empresas distribuidoras; y (iii) Empresas de servicios de aseo y cafetería.

CCE, estructuró la primera generación del acuerdo marco por regiones, las cuales fueron definidas de acuerdo a: (i) La cercanía entre ciudades; (ii) La facilidad de transporte y desplazamiento entre regiones para personal e insumos; y (iii) El equilibrio de los precios entre regiones. Algunas entidades compradoras solicitaron la inclusión de municipios, los cuales fueron incluidos por CCE, en la región en la cual se pudiera prestar el servicio de manera más eficiente, teniendo en cuenta los costos y tiempos de desplazamiento y logística.

La primera generación representó hasta junio de 2016, el 17,4% de las transacciones realizadas en la tienda virtual del Estado Colombiano (TVEC), equivalentes a 383.070,90 millones de pesos m/cte. Las entidades estatales realizaron compras del servicio integral de aseo y cafetería en 2014

por 46.913,97 millones de pesos m/cte., en el año 2015 por 209.102,20 millones de pesos m/cte., y hasta junio de 2016 por \$127.054,75 millones de pesos m/cte.

CCE, agrupó el total de las órdenes de compra generadas hasta junio de 2016 para la primera generación del acuerdo, en tipos de adquisiciones y encontró que: (i) El 76,79% del valor total de las órdenes de compra pertenecen a servicios de personal, en donde las entidades estatales demandaron aproximadamente 30.726 servicios de operarios para satisfacer sus necesidades. Cabe mencionar que estos servicios no representan necesariamente personas empleadas, pues una misma persona pudo haber trabajado en dos o más órdenes de compra puestas al amparo de la primera generación del acuerdo marco. (ii) El valor de las adquisiciones de bienes de aseo y cafetería corresponde al 18,19% del valor total de las órdenes de compra (iii) Los servicios especiales, AIU e impuestos representaron el 5,03% del valor total de las órdenes de compra.

CCE, revisó la información de contratación disponible en el SECOP de las vigencias 2013, 2014 y 2015 con el fin de conocer los proveedores que contrataron con las entidades estatales. La distribución de ventas de los 20 proveedores con mayores contratos en 2013, 2014 y 2015 registrados en el SECOP y en ellas se plasma el valor y el número de contratos. Estos proveedores representan un 48,51% del valor total contratado por la muestra seleccionada (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

CCE, identificó durante la ejecución de la primera generación del acuerdo, aspectos de mejora con el fin de garantizar la correcta prestación del servicio integral de aseo y cafetería. Los más relevantes son: (i) El pago tardío de los salarios y prestaciones sociales de los operarios que prestan el servicio integral de aseo y cafetería a las entidades estatales; (ii) La variación de la necesidad de consumo de los bienes de aseo y cafetería mes a mes, por parte de la entidad estatal; (iii) El retraso en la entrega de los bienes de aseo y cafetería en las sedes de difícil acceso para el proveedor; (iv)

El pago tardío del servicio integral de aseo y cafetería recibido; (v) La falta de capacidad organizacional del proveedor para atender el nivel y volumen de la demanda de las entidades estatales; y (vi) La falta de disponibilidad del personal capacitado para trabajo en alturas en los tiempos exigidos por la entidad estatal.

Sin embargo, se evidencia la falta de identificación de aspectos igualmente relevantes para la ejecución del acuerdo, como: a) El proveedor no realiza la entrega de los insumos de aseo y cafetería, en las fechas previamente establecidas, los bienes entregados no corresponden a los solicitados o se realizan entregas incompletas. b) El proveedor no entrega la información de obligaciones laborales, ni las relacionadas con el cumplimiento del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo. c) El proveedor no garantiza el remplazo y traslado de los operarios dentro de los tiempos establecidos en el acuerdo marco. d) El proveedor no está garantizando la entrega de la dotación a todos los operarios contratados. e) El proveedor no garantiza la maquinaria, herramientas y equipos necesarios para realizar las labores de mantenimiento. f) El proveedor no garantiza la acreditación de perfiles, funciones y formación del personal para el personal de mantenimiento g) El proveedor no realizó la afiliación de los operarios con sus respectivos aportes de seguridad y parafiscales en el momento que comenzó la implementación del servicio. h) Los bienes de aseo y cafetería entregados no cumplen con las especificaciones técnicas establecidas en el AMP. i) El proveedor no cumplió con las actividades ni garantizó el nivel de servicio y los resultados del AMP, en los meses establecidos debido a repetida ausencia del personal, sin los respectivos reemplazos. j) El proveedor no asignó un coordinador de tiempo parcial para la orden de compra en el momento en el que empezó la implementación del servicio k) El proveedor no suministra información a la entidad de plan de bienestar, plan ambiental y documentación requerida para para las auditorías del sistema integrado de gestión del ICBF.

CCE, considera importante para la segunda generación del acuerdo marco, que las entidades estatales cuenten con un plan de bienestar para empleados que comprenda beneficios como: a) Programas de actividades recreativas; b) Facilidades de financiación y ahorro en instituciones financieras. c) Planes de descuento con aseguradoras. Así mismo la agencia considera importante en este estudio, que las entidades estatales cuenten con un conjunto de actividades que permitan atender a impactos ambientales, tales como: (i) Incentivar el uso eficiente y racional de los recursos naturales en las instalaciones de las entidades compradoras durante la prestación del servicio; (ii) Protocolo de manejo y disposición adecuada de los residuos peligrosos; y (iii) Protocolo de gestión de residuos no peligrosos. No obstante, estas exigencias constituyen un capítulo documental dentro del proceso de adjudicación, ya que, teniendo en cuenta los antecedentes, los registros o evidencia objetiva del goce de los mismos por parte de los trabajadores, no se entrega por parte de los proponentes.

### ***Pliegos de condiciones - LP-AMP-111-2016***

Los pliegos de condiciones establecidos dentro de la licitación pública, LP-AMP-111-2016, contemplan: Introducción, I. Aspectos generales (Invitación a las veedurías ciudadanas, compromiso anticorrupción, costos derivados de participar en el proceso de contratación, comunicaciones, idioma, legalización de documentos, código de ética de CCE.) II. Definiciones. III. Descripción del objeto del acuerdo marco (Codificación en el clasificador de bienes y servicios, regiones de cobertura, actividades, nivel de servicio y resultados, bienes de aseo y cafetería, requisitos técnicos del servicio, plan ambiental, plan de bienestar para operarios. IV. Requisitos habilitantes (Capacidad jurídica, experiencia, capacidad financiera, capacidad organizacional. V.

Criterios de evaluación de las ofertas (Factor económico, factor técnico, puntaje para estimular la industria nacional, puntaje final de las ofertas). VI. Reglas para la presentación de ofertas (Presentación, rechazo). VII. Acuerdos comerciales. VIII. Adjudicación, IX. Riesgos. X. Garantías. XI. Supervisión del AMP. XII. AMP. (Operación principal, B. Operación secundaria). XIII. Minuta. XIV. Cronograma. Por último, se establecen algunos anexos y formatos.

### ***Requisitos Habilitantes establecidos en los Pliegos de Condiciones - LP-AMP-111-2016***

CCE, debe verificar los requisitos habilitantes de los proponentes en el RUP, tales como capacidad jurídica, experiencia, capacidad financiera y capacidad organizacional.

Los proveedores interesados en participar en la licitación pública LP-AMP-111-2016, condiciones debían tener el RUP actualizado y renovado, acreditando las siguientes condiciones:

- Registro de cuatro elementos codificados en el clasificador de bienes y servicios UNSPSC, por clasificación, segmento, familia, clase y producto relacionados con servicios de aseo, cafetería y mantenimiento locativo. Requisito habilitante para la presentación de la oferta.
- Experiencia relacionada con la prestación de servicios de aseo y cafetería en el mercado institucional público o privado con por lo menos cinco contratos por un valor total igual o superior a (Dependiendo de la región de cobertura este monto oscila entre 200 SMMLV a 4.900 SMMLV); así mismo, por lo menos uno de los contratos acreditados debe incluir la prestación del servicio de mantenimiento locativo básico; y por lo menos uno de los contratos acreditados debe incluir la venta, suministro o puesta a disposición de los insumos, elementos, equipos y maquinaria requeridos para la prestación del servicio de aseo y cafetería. Esta experiencia debe estar en los códigos del clasificador de bienes y servicios así, código UNSPSC: 76111501 – segmento:

servicios de limpieza, descontaminación y tratamiento de residuos – familia: servicios de aseo y limpieza – clase: servicios de limpieza y mantenimiento de edificios generales y de oficinas – producto: servicios de limpieza de edificios y código UNSPSC: 90101700 – segmento: servicios de viajes, alimentación, alojamiento y entretenimiento - familia: restaurantes y catering (servicios de comidas y bebidas). – clase: servicios de cafetería.

- Capacidad financiera mínima para cumplir con el objeto, de conformidad con su información contable y financiera año 2015, contemplando los parámetros de índice de liquidez (Mayor o igual a 0,74), índice de endeudamiento (Máximo 69%), Razón de cobertura de intereses (Mayor o igual a 1), capital de trabajo entre \$30.000.000 y \$1.800.000.000, dependiendo en la región donde el proponente desee participar. Capacidad organizacional, utilidad operacional sobre el patrimonio y utilidad operacional sobre activos mayor o igual a 0.

***Criterios de evaluación de las propuestas establecidos en los Pliegos de Condiciones - LP-AMP-111-2016***

CCE, estableció que los proponentes pueden presentarse a cualquiera de las regiones de cobertura establecidas en los pliegos de condiciones.

Dentro de los requisitos técnicos de los bienes de aseo y cafetería, el proponente debe acreditar las especificaciones y la presentación de los mismos, en los que aplica según el anexo dado por CCE, adjuntando a su vez: (i) El certificado membretado y firmado por un representante del fabricante o por el distribuidor en el cual acredite la marca y el cumplimiento de todos los requerimientos solicitados; o (ii) El catálogo del bien de aseo y cafetería en el que pueda verificarse los requerimientos solicitados y un link en el que pueda revisarse el catálogo.

Dentro de los requisitos técnicos del servicio de aseo y cafetería, el proponente debe acreditar una herramienta web de solicitud de pedido, un canal de comunicación y tiempos de atención.

El proveedor debe contar con un plan de apoyo a la gestión ambiental para implementar en la entidad compradora que contemple como mínimo los siguientes puntos: 1) Políticas e instrucciones para incentivar el uso eficiente y racional de los recursos naturales como el agua, la energía y el gas en las instalaciones de las entidades compradoras durante la prestación del servicio. 2) Protocolo de manejo y disposición adecuada a los residuos peligrosos generados en las instalaciones de las entidades compradoras durante la prestación del servicio. 3) Protocolo de gestión de residuos no peligrosos que incluye lineamientos y capacitación para recoger, clasificar, envasar y disponer adecuadamente los residuos no peligrosos que se generen en las instalaciones de las entidades compradoras durante la prestación del servicio, posibilitando su reciclaje y posterior aprovechamiento.

El proveedor debe contar con un plan de beneficios para sus operarios que contenga uno de los siguientes beneficios: 1) Plan descuentos con aseguradoras, establecimientos de recreación o programas de medicina con cubrimiento adicional al de la caja de compensación y la EPS. 2) Convenios de descuentos y financiación con cadenas comerciales para adquirir productos. 3) Convenios de descuentos o becas con el SENA o con otras instituciones educativas reconocidas por el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior –SNIES– del Ministerio de Educación Nacional. 4) Programa de facilidad de ahorro o financiación en instituciones financieras autorizadas por la Superintendencia Financiera de Colombia. 5) Fondo de empleados que ofrezca facilidades de financiación con una institución financiera autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia. 6) Programa de actividades recreativas, de salud o deportivas.

CCE, evalúa las ofertas presentadas para cada región de cobertura, a los proponentes que acreditaron los requisitos habilitantes y que cumplieron con la ficha técnica, asignando un puntaje para escoger a la empresa que firmara la orden de compra, de conformidad con los siguientes factores de evaluación: 1) Factor Económico, con una ponderación de 70 puntos distribuidos en: a) Personal 30 puntos. b) Bienes de aseo y cafetería 20 puntos. c) Servicios especiales 10 puntos. d) AIU 10 puntos. 2) Factor técnico, con una ponderación de 20 puntos. 3) Incentivo a la industria nacional 10 puntos.

*Tabla 3*  
*Factores de selección*

---

**1. FACTOR ECONÓMICO - 70 PUNTOS**

---

**a. Personal - 30 Puntos**  
**Condiciones del Proponente**

Ofrecer un valor en pesos para cada perfil que remunere la prestación del servicio integral de aseo y cafetería sin IVA, para cada región de cobertura a la cual se presente. Este valor debe cubrir la remuneración mensual de tiempo completo, medio tiempo o por turnos del personal y todos los costos, gastos o erogaciones asociadas al personal, como prestaciones sociales, contribuciones, dotaciones, capacitaciones, incapacidades, costos asociados a la seguridad industrial, a los exámenes y a cualquier otro costos o gasto requerido para cumplir la normativa laboral colombiana, salvo el valor de los recargos por trabajo habitual extra, nocturno, dominical y festivo. El factor de personal recibe el puntaje así: operario de aseo y cafetería (4 puntos), operario de mantenimiento (3 puntos), operario auxiliar (2 puntos), coordinador de tiempo completo (3 puntos), jardinero (2 puntos), operario de mantenimiento capacitado para trabajo en alturas nivel básico (2 puntos), operario auxiliar capacitado para trabajo en alturas nivel básico (2 puntos), jardinero capacitado para trabajo en alturas nivel básico (2 puntos), operario capacitado para trabajo en alturas de nivel avanzado (3 puntos), coordinador de trabajo en alturas nivel básico y avanzado (2 puntos), turno operario de mantenimiento (1 punto), turno jardinero (1 punto), turno operario de mantenimiento capacitado para trabajo en alturas nivel básico (1 punto), turno jardinero capacitado para trabajo en alturas nivel básico (1 punto), turno coordinador de trabajo en alturas nivel básico y avanzado (1 punto). Este puntaje se otorga proporcionalmente a los oferentes participantes, de conformidad con una fórmula preestablecida establecida en los pliegos de condiciones, así mismo se establecen unos toques de precio máximos y mínimos para realizar la oferta.

**b. Bienes de Aseo y Cafetería – 20 Puntos**  
**Condiciones del Proponente**

Ofertar: a) Precio unitario de los bienes de aseo y cafetería b) Insumos 15 puntos. c) Elementos, equipos y maquinaria 5 puntos.

**c. Servicios Especiales - 10 Puntos**  
**Condiciones del Proponente**

Ofertar: 1) Fumigación 5 puntos. 2) Jardinería 5 puntos. El proponente debe ofrecer un precio por metro cuadrado para la prestación de los servicios especiales. Este puntaje se otorga proporcionalmente a los

---

---

oferentes participantes, de conformidad con una formula preestablecida establecida en los pliegos de condiciones.

**d. Administración, Imprevistos y Utilidad, AIU - 10 Puntos**  
**Condiciones del Proponente**

Ofertar el mayor porcentaje de AIU sobre el servicio integral de aseo y cafetería por cada región de cobertura.

**2. FACTOR TÉCNICO - 20 PUNTOS**  
**Condiciones del Proponente**

Biodegradabilidad 4 puntos, a los proponentes que ofrezcan productos biodegradables de aseo y cafetería, superiores a los exigidos en las fichas técnicas. contratación víctimas del conflicto armado y desmovilizados 8 puntos, al proponente que se comprometa durante la ejecución del acuerdo marco a la contratación de víctimas del conflicto armado y/o desmovilizados, equivalente a mínimo el 1% del total de personal destinado a cumplir con las labores del servicio integral de aseo y cafetería de sus órdenes de compra. Bienes producidos en zonas de consolidación 8 puntos, al proponente que se comprometa durante la ejecución del acuerdo marco a suministrar café y panela producidos en zonas de consolidación bajo las siguientes condiciones: (i) Mínimo 20% del café entregado (hasta un total de 10 toneladas); y (ii) El 100% de la panela entregada.

**3. APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL - 10 PUNTOS**  
**Condiciones del Proponente**

Los proponentes pueden obtener el puntaje por servicio nacional, trato nacional o por incorporación de servicios colombianos. CCE, en ningún caso otorgará simultáneamente el puntaje por: (i) Servicio Nacional o con trato nacional; e (ii) Incorporación de servicios colombianos.

---

Fuente: Elaboración propia

Veintisiete empresas acreditaron los requisitos habilitantes y cumplieron con los requerimientos técnicos, establecidos en los pliegos de condiciones dentro de la LP-AMP-111-2016.

**Acuerdo marco de precios para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería por parte de las Entidades Compradoras, CCE-455-1-AMP-2016 Etapa Contractual - LP-AMP-111-2016 (05 de diciembre de 2016)**

El AMP, para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería por parte de las entidades compradoras, CCE-455-1-AMP-2016, se celebró entre CCE y: 1) Seviespeciales S.A.S. 2) Representaciones e Inversiones Elite Ltda. 3) Unión Temporal Servieiciente 2016 4) Ladoinsa Laborales Dotaciones Industriales S.A.S. 5) Easyclean G&E S.A.S. 6) Unión Temporal Aseo

Colombia. 7) Unión Temporal Eminser – Soloaseo 8) Servilimpieza S.A. 9) Aseovil Ltda. 10) N&R Integral Service Company S.A.S. 11) Servicio Integral Talentos Ltda. 12) Compañía de Aseos Aseocar Ltda. 13) Cleaner S.A. 14) Unión Temporal Biolimpieza 15) Servicios de Aseo, Cafetería y Mantenimiento Institucional, Outsourcing Seasin Ltda. 16) Arios Colombia S.A.S. 17) Serviaseo S.A. 18) Brillaseo S.A.S. 19) Unión Temporal Servicol 2016. 20) Eco Servir S.A.S. 21) Mr. Clean S.A. 22) Florez y Alvarez S.A. 23) Aseos Colombianos Asecolba S.A. 24) Serdan S.A. 25) Centro Aseo Mantenimiento Profesional S.A.S. 26) Asecolbas Ltda. 27) Conserjes Inmobiliarios Ltda.

Para el AMP, CCE-455-1-AMP-2016, se estableció el objeto, alcance, catálogos, valor acuerdo marco, acciones de la entidad compradora durante la operación secundaria, acciones de los proveedores durante la operación secundaria, precio del servicio integral de aseo y cafetería, actualización del catálogo, facturación y pago, obligaciones CCE, obligaciones de los proveedores, obligaciones de las entidades compradoras, vigencia, cesión, fusiones, escisiones y situaciones de cambio de control, garantías, multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, cláusula penal, independencia de los proveedores, indemnidad, caso fortuito y fuerza mayor, confidencialidad, solución de controversias, notificaciones, supervisión, documentos, interpretación, disponibilidad presupuestal, lugar de ejecución, domicilio contractual y liquidación.

**Acuerdo marco de precios para la contratación del servicio integral de aseo y cafetería por parte de las entidades compradoras o por parte de las Entidades Compradoras.**

**CCE-455-1-AMP-2016 Etapa Post - Contractual - LP-AMP-111-2016 (06 de diciembre de 2016 – En Ejecución)**

Los proveedores que suscribieron el AMP, CCE-455-1-AMP-2014, presentaron una garantía de cumplimiento de las obligaciones derivadas del Acuerdo, a favor de CCE, de acuerdo con los valores establecidos para cada Región de cobertura en los pliegos de condiciones, este documento asegura entre otras, la protección de los riesgos previsibles, originados de la contratación estatal.

Se procede a la aprobación por parte Agencia Nacional de Contratación Pública, las garantías de cumplimiento presentadas por la totalidad de las empresas contratadas, de conformidad con la suficiencia y amparos exigidos en la invitación pública.

El día 26 de julio de 2017, se publica en el SECOP II, el informe consolidado de supervisión del contrato CCE-455-1-AMP-2016, acuerdo marco para la adquisición del servicio de aseo y cafetería II, donde se evidencia la actividad y resultados del acuerdo marco entre el 05 de diciembre de 2016 al 30 de junio de 2017. Este informe contiene:

- Tienda virtual del Estado Colombiano: actividad y resultados.
- Modificaciones al acuerdo marco.
- Modificaciones al catálogo.
- Modificaciones a las garantías del acuerdo marco.
- Incumplimientos a los términos del acuerdo marco.
- Inhabilidades sobrevivientes, multas y sanciones.
- Balance de comportamiento donde se indica que 192 entidades compradoras colocaron 717

órdenes de compra, entre el 05 de diciembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, por un valor total de 317.603.93 millones de pesos m/cte.

En relación a las órdenes de compra y valor con los proveedores, durante el término de ejecución del AMP, se aprecia:

- De las 27 empresas participantes en el AMP, la empresa Unión Temporal Aseo Colombia, genero el mayor valor (43.224.97 millones de pesos m/cte.) de órdenes de compra y las empresas Servicio Integral Talentos Ltda. y Eco Servir S.A.S., no generaron órdenes de compra.

- Diez de las empresas participantes, Unión Temporal Aseo Colombia (43.224,97 millones de pesos m/cte.), Cleaner S.A. (37.987,01 millones de pesos m/cte.), Florez & Alvarez S.A.S (37.838,73 millones de pesos m/cte.), Ladoinsa Labores Dotaciones Industriales S.A.S (28.751,68 millones de pesos m/cte.), Unión Temporal Eminser - Soloaseo 2016 (26.647,10 millones de pesos m/cte.), Easyclean G&E S.A.S. (24.633,34 millones de pesos m/cte.), Serví Limpieza S.A. (23.047,67 millones de pesos m/cte.), Brillaseo S.A.S (22.801,91 millones de pesos m/cte.), Serviaseo S.A (22.566,55 millones de pesos m/cte.), Representaciones E Inversiones Elite Ltda. (18.588,68 millones de pesos m/cte.), concentraron el mayor valor las órdenes de compra con un valor de 286.067.64 millones de pesos m/cte., con un porcentaje de participación del 90%.

- CCE, realizó modificaciones al catálogo del acuerdo marco, en relación a la actualización del IPC, realizando incrementos en los bienes de aseo y cafetería y servicios especiales en un 1.56%, el 09 de febrero de 2017 y los servicios de personal con incremento del 7% del salario mínimo mensual vigente, el 05 de febrero de 2017. Por otro lado, se incluyeron 14 municipios adicionales y se aprobó el cambio de 44 marcas de productos.

- Finalmente, el informe de supervisión advierte de los posibles incumplimientos presentados por los proponentes a los términos marco, los cuales para el objeto del presente estudio se resumirán así: Entre el 05 de diciembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, solamente una entidad compradora ha reportado posibles incumplimientos con los siguientes proveedores, los cuales han dado lugar a audiencias de incumplimiento:

- La empresa Cleaner S.A., presenta posibles incumplimientos de tres (3) órdenes de compra, en la Secretaria Distrital de Educación (órdenes de compra 14157, 14158, 14159). Los posibles incumplimientos relacionados, tiene que ver con: a) El Proveedor no realizó el pago oportuno del salario a los operarios. Sin embargo y pese todos los posibles incumplimientos y hallazgos que se encontraron, CCE, no ha impuesto multas o sanciones, pero se debe tener en cuenta que la empresa Cleaner S.A., durante la ejecución del AMP, presento 35 órdenes de compra por valor total de 37.987.01 millones de pesos.

El AMP, Contrato CCE-455-1-AMP-2016, se encuentra en ejecución.

## **ANALISIS DE CASOS**

**- ESTUDIO DE CASO ACUERDOS MARCO DE PRECIOS – LP-AMP-026-2014 - CCE-156-1-AMP-2014; LP-AMP-118-2016 - CCE-456-1-AMP-2016; LP-AMP-021-2014 - CCE-146-1-AMP-2014; LP-AMP-111-2016 - CCE-455-1-AMP-2016.**  
**-ACUERDO MARCO DE PRECIOS PARA LA ADQUISICIÓN DE DOTACIONES DE VESTUARIO – LP-AMP-026-2014 - CCE-156-1-AMP-2014; LP-AMP-118-2016 - CCE-456-1-AMP-2016**

La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La entidad, debe dejar constancia de este análisis en los documentos del proceso.

CCE, publica la guía para la elaboración de los estudios del sector, la cual ofrece las herramientas para facilitar a la Entidad Estatal, el entendimiento del mercado, del bien, obra o servicio a adquirir, con el propósito de diseñar procesos de contratación con la información necesaria para alcanzar los objetivos de eficacia, eficiencia, economía, promoción de la

competencia y manejo del riesgo. Este documento no debe ser utilizado de manera mecánica y la profundidad del estudio del sector, estará supeditado a la complejidad del proceso de contratación.

La Entidad Estatal, luego de identificar los bienes, obras o servicios que requiere, está en capacidad de definir el sector o mercado al cual pertenecen y hacer el análisis correspondiente. El análisis del sector ofrece herramientas para establecer el contexto del proceso de contratación, identificar algunos de los riesgos, determinar los requisitos habilitantes y la forma de evaluar las ofertas. El alcance del estudio de sector debe ser proporcionado al valor del proceso de contratación, la naturaleza del objeto a contratar, el tipo de contrato y a los riesgos identificados para el proceso de contratación.

La Entidad Estatal debe revisar los aspectos generales del mercado del bien, obra o servicio que sean relevantes en el proceso de contratación. Para el efecto, CCE, recomienda analizar, entre otros, los siguientes componentes, los cuales pueden tener un alcance local, regional, nacional o internacional, dependiendo del proceso de contratación.

- **Económico:** Análisis de datos de: (i) Productos incluidos dentro del sector; (ii) Agentes que componen el sector; (iii) Gremios y asociaciones que participan en el sector; (iv) Cifras totales de ventas; (v) Perspectivas de crecimiento, inversión y ventas; (v) Variables económicas que afectan el sector como inflación, variación del SMMLV y la tasa de cambio; (vi) Cadena de producción y distribución; (vii) Materias primas necesarias para la producción y la variación de sus precios; y (viii) Dinámica de importaciones, exportaciones y contrabando, en caso de que aplique.

- **Técnico:** Las condiciones técnicas y tecnológicas del objeto del proceso de contratación, incluyendo el estado de la innovación y desarrollo técnico que permite crear nuevos productos y oportunidades de mercado y las nuevas tendencias como: (i) Cambios tecnológicos, (ii) Amplitud

de la oferta de características de los productos; (iii) especificaciones de calidad; (iv) Condiciones especiales para la entrega (cadenas de frío, sistemas de vigilancia, etc.) y (v) Tiempos de entrega.

- **Regulatorio:** La Entidad Estatal debe identificar la regulación aplicable al objeto del proceso de contratación, tanto la del mercado del bien, obra o servicio, como la que regula la actividad de los proveedores y compradores de manera particular, incluyendo regulaciones de mercado, de precios, ambientales, tributarias y de cualquier otro tipo, así como las modificaciones recientes a tales regulaciones y el impacto en su aplicación. También debe estudiar si en el sector hay normas técnicas colombianas, acuerdos o normas internacionales aplicables y autoridades regulatorias o de vigilancia.

- **Otros:** La Entidad Estatal debe establecer los contextos complementarios al objeto contractual, tales como ambiental, social, político u otro si es conveniente y relevante para conocer el sector.

De acuerdo a esta información, la Agencia Nacional de Contratación Pública, omite en la etapa precontractual de los procesos licitatorios, la elaboración de los estudios del sector, documento básico para el cumplimiento del principio de planeación en la contratación, en contravía de sus propios postulados y de lo establecido en la Ley. No obstante, en reemplazo realiza los estudios de mercado, los cuales se analizarán más adelante.

Con el objetivo de identificar las debilidades presentadas por los estudios de mercado empleados por CCE, tendremos como referente la guía para la elaboración de los estudios del sector, en tres áreas: A. Aspectos Generales. B. Estudio de la Oferta. C. Estudio de la Demanda.

Las debilidades económicas en el análisis de datos, en lo relacionado con:

Tabla 4  
*Estudios del sector*

LP-AMP-026-2014 / CCE-156-1-AMP-	LP-AMP-118-2016 / CCE-456-1-AMP-	LP-AMP-021-2014 / CCE- 146-1-AMP-2014.	LP-AMP-111-2016 / CCE-455-1- AMP-2016. Contratación del
-------------------------------------	-------------------------------------	---	--

2014. Adquisición de dotaciones de vestuario	2016. Adquisición de dotaciones de vestuario	Contratación del servicio integral de aseo y cafetería	servicio integral de aseo y cafetería II
<b>PRODUCTOS INCLUIDOS DENTRO DEL SECTOR</b>			
CCE, en el estudio de mercado, toma como referente para su análisis, los sectores económicos, textil, confección y calzado. Todos los productos a adquirir por medio del AMP, se encuentran incluidos en alguno de estos sectores. No se realizó el estudio del sector de servicios, el cual resulta indispensable para analizar las empresas que comercializan y fabrican estos productos.	CCE, en el estudio de mercado, toma como referente para su análisis, los sectores económicos, textil, confección y calzado. Todos los productos a adquirir por medio del AMP, se encuentran incluidos en alguno de estos sectores. No se realizó el estudio del sector de servicios, el cual resulta indispensable para analizar las empresas que comercializan y fabrican estos productos.	CCE, en el estudio de mercado, toma como referente para su análisis, el sector de aseo y cosméticos, el cual de acuerdo con la ANDI (Asociación nacional de empresarios de Colombia), comprende los segmentos, bienes de aseo y cafetería y servicios de aseo y cafetería. Todos los bienes y servicios a adquirir por medio del AMP, se encuentran incluidos en este sector y en algún segmento.	CCE, en el estudio de mercado, toma como referente para su análisis, el sector de aseo y cosméticos, el cual de acuerdo con la ANDI (Asociación nacional de empresarios de Colombia), comprende los segmentos, bienes de aseo y cafetería y servicios de aseo y cafetería. Todos los bienes y servicios a adquirir por medio del AMP, se encuentran incluidos en este sector y en algún segmento.
<b>AGENTES QUE COMPONEN EL SECTOR</b>			
CCE, en el estudio de mercado, identifica 5 eslabones en la cadena de suministro textil y de confección y 4 eslabones en la cadena de suministro de calzado, sobre la base de un documento, que, por su fecha de elaboración, se encuentra desactualizado, (DNP 2.004). CCE, para realizar el estudio de mercado, únicamente toma como referente los sectores de confecciones y calzado, sin hacer mención de los agentes que componen estos sectores.	CCE, en el estudio de mercado, identifica 5 eslabones en la cadena de suministro textil y de confección y 4 eslabones en la cadena de suministro de calzado, sobre la base de un documento, que, por su fecha de elaboración, se encuentra desactualizado, (DNP 2.004). CCE, para realizar el estudio de mercado, únicamente toma como referente los sectores de confecciones y calzado, sin hacer mención de los agentes que componen estos sectores.	CCE, en el estudio de mercado, identifica 4 eslabones en la cadena de suministro de bienes de aseo y cafetería y servicios de aseo y cafetería, cada uno con un actor principal. Así mismo se identificaron y clasificaron los oferentes de bienes y servicios de aseo y cafetería para su estudio así: 1) empresas fabricantes; 2) empresas distribuidoras; y 3) empresas de servicios de aseo y cafetería	CCE, en el estudio de mercado, identifica 4 eslabones en la cadena de suministro de bienes de aseo y cafetería y servicios de aseo y cafetería, cada uno con un actor principal. Así mismo se identificaron y clasificaron los oferentes de bienes y servicios de aseo y cafetería para su estudio así: 1) empresas fabricantes; 2) empresas distribuidoras; y 3) empresas de servicios de aseo y cafetería
<b>GREMIOS Y ASOCIACIONES QUE PARTICIPAN EN EL SECTOR</b>			
No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.
<b>CIFRAS TOTALES DE VENTAS</b>			
No se evidencian las cifras totales de ventas de los sectores económicos, textil,	No se evidencian las cifras totales de ventas de los sectores económicos, textil,	No se evidencian las cifras totales de ventas de los sectores de aseo y cosméticos y/o servicios, sin	No se evidencian las cifras totales de ventas de los sectores de aseo y cosméticos y/o servicios, sin embargo, CCE, toma coma

<p>confección, calzado y/o servicios, sin embargo, CCE, con base en información contenida en el SIREM (sistema de información y reporte empresarial – supersociedades, año 2013), por un lado, identifica 25 empresas, dedicadas a la fabricación y comercialización de vestuario y calzado, con la mayor concentración de ventas de estos productos a nivel nacional, y por otro lado, con base en información contenida en el SECOP I (sistema electrónico de contratación pública – CCE), vigencias 2012-2013, se identifican los 20 proveedores, que presentan el mayor valor de contratos con el estado, con el objeto de venta de estos mismos elementos.</p>	<p>confección, calzado y/o servicios, sin embargo, CCE, toma como base para su estudio de mercado, el análisis de los resultados de la primera generación del AMP de dotaciones de vestuario, al igual que la información de los Procesos de Contratación disponibles en el SECOP I (sistema electrónico de contratación pública – CCE), donde identifica los 20 proveedores con el mayor valor de contratos con el estado en dotaciones de vestuario y calzado, para el periodo 2013 a 2015.</p>	<p>embargo, CCE, con base en información contenida en el SIREM (sistema de información y reporte empresarial – supersociedades, año 2013), por un lado, identifica 20 empresas, dedicadas a la prestación del servicio integral de aseo y cafetería, con los mayores ingresos operacionales a nivel nacional, y por otro lado, con base en información contenida en el SECOP I (sistema electrónico de contratación pública – CCE), vigencias 2012-2013, se identifican los 20 proveedores, que presentan el mayor valor de contratos con el estado, con el objeto de prestación del servicio integral de aseo y cafetería</p>	<p>base para su estudio de mercado, el análisis de los resultados de la primera generación del AMP de prestación del servicio integral de aseo y cafetería, al igual que la información de los Procesos de Contratación disponibles en el SECOP I (sistema electrónico de contratación pública – CCE), donde identifica los 20 proveedores con el mayor valor de contratos con el estado con el objeto de prestación del servicio integral de aseo y cafetería, periodo 2013 a 2015.</p>
---	---	--	--

**PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO, INVERSIÓN Y VENTAS**

<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.</p>	<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.</p>	<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado</p>	<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado</p>
--	--	---	---

**VARIABLES ECONÓMICAS QUE AFECTAN EL SECTOR COMO INFLACIÓN, VARIACIÓN DEL SMMLV Y LA TASA DE CAMBIO**

<p>CCE, en su estudio de mercado, realiza el análisis de la tasa de cambio, con base en información desactualizada (año 2004 valor promedio del dólar \$2.628, año 2013 valor promedio del dólar \$1.869 y año 2014 valor promedio del dólar \$2.000). CCE, deduce que debido a que la tasa de cambio (peso – dólar) mantuvo una tendencia decreciente, favorece al consumo de bienes</p>	<p>CCE, en su estudio de mercado, realiza análisis de la tasa de cambio, tomando como base el valor promedio del dólar para el año 2015, \$2.754, deduciendo que dicha tendencia desfavorece el consumo de bienes importados en todos los eslabones de la cadena del sistema de moda, debido a que encarece las compras de los importadores, pero beneficia en la</p>	<p>CCE, en su estudio de mercado, establece los costos mínimos mensuales de un operario en SMMLV, desagregando sus prestaciones y obligaciones sociales. No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos que afectan el sector como inflación y tasa de cambio.</p>	<p>CCE, en su estudio de mercado, establece los costos mínimos mensuales de un operario en SMMLV, desagregando sus prestaciones y obligaciones sociales. No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos que afectan el sector como inflación y tasa de cambio.</p>
---	---	---	---

<p>importados en todos los eslabones de la cadena del sistema de moda. Esta última aseveración es incorrecta, en razón debido a que la tasa de cambio (peso – dólar) mantuvo una tendencia en aumento.</p>	<p>competitividad del sector. En efecto el incremento en el precio del dólar, incide en una mayor productividad, comercialización, consumo, generación de empleos y como bien se identificó, todo esto se traduce en una mayor competitividad.</p>
--	--

---

**CADENA DE PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN**

<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.</p>	<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado de la cadena de producción. Sin embargo, con base en la primera generación del acuerdo marco, de conformidad con la tienda virtual del estado colombiano, se identificó la distribución de las compras que se realizaron por regiones y la concentración de proveedores por valor de órdenes de compra y por regiones.</p>	<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.</p>	<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado de la cadena de producción. Sin embargo, con base en la primera generación del acuerdo marco, de conformidad con la tienda virtual del estado colombiano, se identificó la distribución de las compras que se realizaron por regiones y la concentración de proveedores por valor de órdenes de compra y por regiones.</p>
--	--	--	--

---

**MATERIAS PRIMAS NECESARIAS PARA LA PRODUCCIÓN Y LA VARIACIÓN DE SUS PRECIOS**

<p>CCE, en su estudio de mercado en varios apartes abarca el tema de las materias primas, no obstante, la información que presenta no es significativa y es limitada.</p>	<p>CCE, en su estudio de mercado en varios apartes abarca el tema de las materias primas, no obstante, la información que presenta no es significativa y es limitada.</p>	<p>CCE, en su estudio de mercado en varios apartes abarca el tema de las materias primas, no obstante, la información que presenta no es significativa y es limitada.</p>	<p>CCE, en su estudio de mercado en varios apartes abarca el tema de las materias primas, no obstante, la información que presenta no es significativa y es limitada.</p>
---	---	---	---

---

**DINÁMICA DE IMPORTACIONES, EXPORTACIONES Y CONTRABANDO**

<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.</p>	<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.</p>	<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.</p>	<p>No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.</p>
--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia

Al comparar lo planteado en la guía de los estudios del sector y los estudios de mercado realizados, se observa:

- La agencia nacional de contratación pública, CCE, en sus estudios de mercado, no profundiza en la identificación de los agentes que componen los sectores, al igual que no señala los gremios y asociaciones que pueden llegar a participar, no introduce el tema de las perspectivas de crecimiento, inversión y ventas, omite relacionar las cadenas de producción dentro de cada uno de los sectores, no cuenta con información relevante en relación a las materias primas necesarias para la producción y la variación de los precios, no explora el tema de la dinámica de importaciones, exportaciones y contrabando.

- El análisis de mercado, en relación con las cifras totales de ventas del sector, es insuficiente, esto en razón a que únicamente se valoran, se estudian y se analizan, las cifras totales, pero de una parte muy reducida de empresas dentro del sector, las cuales corresponden a grandes empresas, que tienen el mayor porcentaje de participación en cuanto a concentración de órdenes de compra, ventas totales, ingresos operacionales, patrimonio, musculo financiero y mayor número de contratos con el estado.

- En el tema de las variables económicas que afectan el sector como inflación, variación del SMMLV y la tasa de cambio, como se pudo apreciar, la agencia nacional de contratación, para su estudio, utiliza fuentes de investigación desactualizadas, no se vislumbran conclusiones claras y la información que se aporta, es muy general e irrelevante.

Debilidades del factor técnico (Condiciones de innovación, desarrollo y tendencia) vinculadas al desarrollo del objeto contractual:

Tabla 5  
*Debilidades del factor técnico*

<b>LP-AMP-026-2014 / CCE-156-1-AMP-2014.</b>	<b>LP-AMP-118-2016 / CCE-456-1-AMP-2016.</b>	<b>LP-AMP-021-2014 / CCE-146-1-AMP-2014.</b>	<b>LP-AMP-111-2016 / CCE-455-1-AMP-2016.</b>
Adquisición de dotaciones de vestuario	Adquisición de dotaciones de vestuario II	Contratación del servicio integral de aseo y cafetería	Contratación del servicio integral de aseo y cafetería II
<b>CAMBIOS TECNOLÓGICOS</b>			

No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.
<b>AMPLITUD DE LA OFERTA DE CARACTERÍSTICAS DE LOS PRODUCTOS</b>			
No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.
<b>ESPECIFICACIONES DE CALIDAD</b>			
CCE, en su estudio de mercado, establece los requisitos mínimos técnicos de los elementos a adquirir, los cuales obligatoriamente deben cumplir con los requerimientos establecidos en las Normas Técnicas Colombinas NTC, formuladas, publicadas e implementadas por el ICONTEC (Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación)	CCE, en su estudio de mercado, establece los requisitos mínimos técnicos de los elementos a adquirir, los cuales obligatoriamente deben cumplir con los requerimientos establecidos en las Normas Técnicas Colombinas NTC, formuladas, publicadas e implementadas por el ICONTEC (Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación)	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado, en relación a las especificaciones de calidad tanto de los bienes como de los servicios a adquirir.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado, en relación a las especificaciones de calidad tanto de los bienes como de los servicios a adquirir.
<b>CONDICIONES ESPECIALES PARA LA ENTREGA</b>			
CCE, en su estudio de mercado, especifica diferentes modalidades de entrega de la dotación, la cual puede realizarse por catálogo, en tiendas móviles donde la Entidad lo requiere y/o en establecimientos en las principales ciudades del territorio Nacional.	CCE, en su estudio de mercado, especifica diferentes modalidades de entrega de la dotación, la cual puede realizarse por catálogo, en tiendas móviles donde la Entidad lo requiere y/o en establecimientos en las principales ciudades del territorio Nacional.	CCE, en su estudio de mercado, en varios apartes abarca el tema de las entregas, no obstante, la información que presenta no es significativa y es limitada.	CCE, en su estudio de mercado en varios apartes abarca el tema de las entregas, no obstante, la información que presenta no es significativa y es limitada.
<b>TIEMPOS DE ENTREGA</b>			
No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	No se evidencia información, ni datos relevantes y/o significativos en el estudio de mercado.	CCE, en su estudio de mercado, consultó los tiempos de servicios de diferentes transportadoras y encontró datos soporte de los tiempos de entrega, dependiendo de la localización en el territorio Nacional.	CCE, en su estudio de mercado, consultó los tiempos de servicios de diferentes transportadoras y encontró datos soporte de los tiempos de entrega, dependiendo de la localización en el territorio Nacional.

Fuente: Elaboración propia

Al comparar lo planteado en la guía de los estudios del sector y los estudios de mercado realizados, se observa:

- La Agencia Nacional de Contratación Pública, en sus estudios de mercado, no profundiza en la investigación de los temas relacionados con los cambios tecnológicos y la amplitud de la oferta de características de los productos, aspectos que resultan ser fundamentales. Examinando los productos de dotación de vestuario, solicitados para el AMP, se podrían llegar a exigir, prendas exclusivas y/o acabados anti fluido y/o acabados anti bacterial. Por otro lado, examinando los productos de aseo y cafetería, solicitados para el AMP, se podrían llegar a incluir insumos, maquinaria y equipos, que, por sus cualidades técnicas, facilitarían en gran medida, las labores de sus operarios.

- El análisis de mercado, en relación con las especificaciones de calidad exigidas en los AMP, la información que se presenta, por ejemplo en el caso de la adquisición de dotaciones de vestuario, aunque se requiere que todas y cada uno de los elementos a adquirir, cumplan con los estándares establecidos en las Normas Técnicas Colombinas NTC, formuladas, publicadas e implementadas por el ICONTEC y las complementarias como las emitidas por el American National Standards Institute (ANSI) y/o la American Society for Testing and Materials (ASTM) y/o la Occupational Health and Safety Assessment Series (OHSAS), entre otras. Por otro lado, resulta preocupante, que, en el caso de la prestación del servicio integral de aseo y cafetería, no se estén requiriendo, exigencias mínimas de calidad de los bienes y servicios a contratar.

- Por último, en el análisis de mercado, respecto de las condiciones especiales para la entrega y tiempos de entrega, se observa que se presentan varios vacíos significativos, ejemplo de esto se evidencia en el caso de la adquisición de dotaciones de vestuario, que, aunque se evaluó en forma positiva las condiciones especiales para la entrega, no estableció en forma clara y precisa los tiempos de entrega. Caso contrario sucedió con el proceso para la prestación del servicio integral

de aseo y cafetería, donde no se evaluó el tema de las condiciones especiales para la entrega, pero si se realizó un estudio, para determinar los tiempos de entrega de los productos.

Tabla 6

*Debilidades en el aspecto regulatorio, en cuanto a la identificación aplicable al objeto del proceso de contratación*

LP-AMP-026-2014 / CCE-156-1-AMP-2014. Adquisición de dotaciones de vestuario	LP-AMP-118-2016 / CCE-456-1-AMP-2016. Adquisición de dotaciones de vestuario II	LP-AMP-021-2014 / CCE-146-1-AMP-2014. Contratación del servicio integral de aseo y cafetería	LP-AMP-111-2016 / CCE-455-1-AMP-2016. Contratación del servicio integral de aseo y cafetería II
<b>REGULACIÓN QUE INFLUYE EN EL MERCADO DEL BIEN, OBRA O SERVICIO</b>			
CCE, en el estudio de mercado, relaciona el artículo 230, 233 y 234 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) y el artículo 39 de la Ley 48 de 1993	CCE, en el estudio de mercado, relaciona la Ley 70 de 1988 reglamentada por el Decreto 1978 de 1989 y el artículo 39 de la Ley 48 de 1993	CCE, en el estudio de mercado, relaciona el Decreto 1545 de 1998, la Resolución 3113 de 1998, la Decisión 706 de 2008, la Circular INVIMA 284 de 2002, el Decreto 219 de 1998, la Decisión de la Comunidad Andina 516 de 2002, el Decreto No. 4725 de 2005 (modificado por el decreto 3275 de 2009) y la Resolución 19 de 2008.	CCE, en el estudio de mercado, relaciona el Decreto 1545 de 1998, la Resolución 3113 de 1998, la Decisión 706 de 2008, las Circulares externas INVIMA, DG 0100-287 de 2002, DG-100004400-2013, Circular Externa INVIMA DG-10000439-2013, el Decreto 219 de 1998, las Decisiones de la Comunidad Andina 516 de 2002, 784 de 2013 y 783 de 2013, el Decreto No. 4725 de 2005, el Decreto 1843 de 1991
<b>REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS PROVEEDORES Y COMPRADORES DE MANERA PARTICULAR (INCLUYENDO REGULACIONES DE MERCADO, DE PRECIOS, AMBIENTALES, TRIBUTARIAS Y DE CUALQUIER OTRO TIPO)</b>			
CCE, en el estudio de mercado, relaciona el Decreto 456 de 2014 y el Decreto 2646 de 2013.	CCE, en el estudio de mercado, relaciona la el artículo 39 de la Ley 48 de 1993, el Decreto 2469 de noviembre de 2013 y el Decreto 586 de 11 de abril de 2016	CCE, en el estudio de mercado, relaciona la resolución 3673 de 2008, el Código Sustantivo de Trabajo, el decreto 4741 de 2005, Decreto 351 de 2014, Ley 1252 de 2008, Resolución 1402 de 2006, Resolución 1555 de 2005, Norma de Gestión Ambiental NTC ISO 1401, Norma NTC 5131, Norma de Sistema de Gestión de Calidad NTC ISO 9001, Artículo 462-1 Estatuto Tributario.	CCE, en el estudio de mercado, relaciona la resolución 3673 de 2008, el Código Sustantivo de Trabajo, Resolución 1409 de 2012 del Ministerio del Trabajo, Resolución 2578 de 2012 del SENA, Resolución 1903 de 2013 del Ministerio de Trabajo, el decreto 4741 de 2005, Decreto 351 de 2014, Ley 1252 de 2008, Resolución 1402 de 2006, Resolución 1555 de 2005, Norma de Gestión Ambiental NTC ISO 1401, Norma NTC 5131, Norma de Sistema de Gestión de Calidad NTC ISO 9001, Artículo 462-1 Estatuto Tributario.
<b>NORMAS TÉCNICAS COLOMBIANAS, ACUERDOS O NORMAS INTERNACIONALES APLICABLES Y AUTORIDADES REGULATORIAS O DE VIGILANCIA</b>			
CCE, en el estudio de mercado, establece el cumplimiento de las	CCE, en el estudio de mercado, establece el cumplimiento de las	CCE, en el estudio de mercado, no establece las Normas Técnicas	CCE, en el estudio de mercado, no establece las Normas Técnicas Colombianas (NTC), de

Normas Técnicas Colombinas (NTC), formuladas, publicadas e implementadas por el ICONTEC (Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación), en todos y cada uno de los elementos a adquirir	Normas Técnicas Colombinas (NTC), formuladas, publicadas e implementadas por el ICONTEC (Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación), en todos y cada uno de los elementos a adquirir	Colombinas (NTC), de todos y cada uno de los productos que se van a entregar, ni de los servicios que se ofrecen por parte de los proveedores	todos y cada uno de los productos que se van a entregar, ni de los servicios que se ofrecen por parte de los proveedores
--	--	---	--

Fuente: Elaboración propia

Al comparar lo planteado en la guía de los estudios del sector y los estudios de mercado realizados, se observa:

- La agencia nacional de contratación pública, CCE, en su primer estudio de mercado, para el proceso de dotación de vestuario, hace relación a los temas regulatorios en materia de aranceles, normas técnicas colombianas y normatividad laboral, no obstante, la información encontrada, no es significativa y no representa mayor relevancia para los proponentes. En el segundo estudio de mercado con el mismo objeto, CCE, aparte de los temas anteriores, añade temas normativos en materia de regulación de la dotación, medidas sobre exportaciones y sostenibilidad ambiental; no obstante, a pesar de estas nuevas incorporaciones en materia de Regulación, podemos concluir que CCE, identifica la importancia de la normatividad para cada uno de sus procesos, sin embargo, no profundiza y no vincula esta temática al contexto del objeto que se requiere contratar, lo que se traduce, en información muy general e intrascendente para las empresas interesadas en participar.
- Con relación a los estudios de mercado de los procesos de prestación del servicio integral de aseo y cafetería, CCE, establece algunas normas relacionadas con los temas concernientes a la fabricación y comercialización de productos de aseo, fabricación y comercialización de productos cosméticos, fabricación y comercialización de tapabocas, uso y manejo de plaguicidas a nivel doméstico, contratación de personal, seguridad laboral / trabajo en alturas, desechos peligrosos, gestión ambiental, sistema de gestión de la calidad, carga impositiva y AIU. En el estudio de

mercado, CCE, enuncia las normas que acogen estos temas, sin embargo, no profundiza o vincula estas, de conformidad con el objeto que se requiere contratar, lo que nuevamente, hace que esta información no sea pertinente y se encuentre incompleta.

- En los temas regulatorios de que tratan los estudios de mercado, por un lado, se debe mencionar la normatividad relacionada de los bienes o servicios que se requieren contratar y por otro lado se debe evaluar su aplicación, interpretación y las implicaciones que estas, puedan llegar a generar para los futuros contratistas.

**Otros:** La Entidad Estatal debe establecer otros contextos como ambiental, social, político u otro, si es conveniente y relevante para conocer el sector:

Tabla 7  
*Estudio de mercado del proceso de dotaciones*

<b>LP-AMP-026-2014 / CCE-156-1-AMP-2014.</b> Adquisición de dotaciones de vestuario	<b>LP-AMP-118-2016 / CCE-456-1-AMP-2016.</b> Adquisición de dotaciones de vestuario II	<b>LP-AMP-021-2014 / CCE-146-1-AMP-2014.</b> Contratación del servicio integral de aseo y cafetería	<b>LP-AMP-111-2016 / CCE-455-1-AMP-2016.</b> Contratación del servicio integral de aseo y cafetería II
CCE, en el estudio de mercado, trata el tema de sostenibilidad ambiental, en lo concerniente al uso racional de bolsas plásticas y de la posibilidad de exigir a los proveedores las entregas del vestuario en empaques amigables con el medio ambiente o bolsas ecológicas.	CCE, en el estudio de mercado, trata el tema de sostenibilidad ambiental, en lo concerniente al uso racional de bolsas plásticas y de la posibilidad de exigir a los proveedores las entregas del vestuario en empaques amigables con el medio ambiente o bolsas ecológicas.		

Fuente: Elaboración propia

El estudio de mercado del proceso de dotaciones, en relación del contexto ambiental, exige a los proveedores las entregas del vestuario en empaques amigables con el medio ambiente o bolsas ecológicas, medida acertada en este tema. En todo caso, se deberían establecer medidas ambientales preventivas, correctoras y compensatorias, reduciendo en lo posible la gravedad de

los impactos ambientales producidos por las empresas especialmente en la fabricación de sus productos y en su comercialización.

Desafortunadamente el estudio de mercado para la prestación del servicio integral de aseo y cafetería, no realiza mayores exigencias en lo relacionado con el tema ambiental a los proveedores, aunque los productos de aseo y limpieza que se utilizan para la prestación de este tipo de servicios se distinguen por ser nocivos para la salud de las personas que hacen uso de los mismos y para el medio ambiente por la gran cantidad de sustancias químicas con

En los procesos de Licitación Pública realizados por la Agencia Nacional de Contratación, CCE, para la escogencia de los proveedores en los AMP, de conformidad con la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, Título 1, Artículo 2 y el decreto 1510 de 2013, se verifico que le estructura, los tiempos establecidos, el procedimiento y todos los documentos que se requieren para esta modalidad de contratación se realizaron de conformidad con lo requerido en la Ley.

### ***Pliegos de Condiciones***

El pliego de condiciones está definido como el reglamento que disciplina el procedimiento licitatorio de selección del contratista y delimita el contenido y alcance del contrato. Es un documento que establece una preceptiva jurídica de obligatorio cumplimiento para la administración y el contratista, no sólo en la etapa precontractual sino también en la de ejecución y en la fase final del contrato. Si el proceso licitatorio resulta fundamental para la efectividad del principio de transparencia y del deber de selección objetiva del contratista, el pliego determina, desde el comienzo, las condiciones claras, expresas y concretas que revelan las especificaciones jurídicas, técnicas y económicas, a que se someterá el correspondiente contrato. Los pliegos de

condiciones forman parte esencial del contrato; son la fuente de derechos y obligaciones de las partes y elemento fundamental para su interpretación e integración, pues contienen la voluntad de la administración a la que se someten los proponentes durante la licitación y el oferente favorecido durante el mismo lapso y, más allá, durante la vida del contrato. En cuanto a la elaboración del pliego, la Sala ha precisado que la entidad licitante tiene a cuenta suya la carga de claridad y precisión dispuesta, entre otras normas legales, en el artículo 24, numeral 5, literales b, c y e, de la Ley 80 de 1993, ya referido, que garantiza la selección transparente y objetiva del contratista. (Fallo 12027 de 2001, consejo de estado)

Los pliegos de condiciones, deben contener la siguiente información de conformidad con el artículo 22 del Decreto 1510 de 2013: 1. La descripción técnica, detallada y completa del bien o servicio objeto del contrato, identificado con el cuarto nivel del clasificador de bienes y servicios, de ser posible o de lo contrario con el tercer nivel del mismo. 2. La modalidad del proceso de selección y su justificación. 3. Los criterios de selección, incluyendo los factores de desempate y los incentivos cuando a ello haya lugar. 4. Las condiciones de costo y/o calidad que la Entidad Estatal debe tener en cuenta para la selección objetiva, de acuerdo con la modalidad de selección del contratista. 5. Las reglas aplicables a la presentación de las ofertas, su evaluación y a la adjudicación del contrato. 6. Las causas que dan lugar a rechazar una oferta. 7. El valor del contrato, el plazo, el cronograma de pagos y la determinación de si debe haber lugar a la entrega de anticipo, y si hubiere, indicar su valor, el cual debe tener en cuenta los rendimientos que este pueda generar. 8. Los Riesgos asociados al contrato, la forma de mitigarlos y la asignación del Riesgo entre las partes contratantes. 9. Las garantías exigidas en el Proceso de Contratación y sus condiciones. 10. La mención de si la Entidad Estatal y el contrato objeto de los pliegos de condiciones están cubiertos por un Acuerdo Comercial. 11. Los términos, condiciones y minuta

del contrato. 12. Los términos de la supervisión y/o de la interventoría del contrato. 13. El plazo dentro del cual la Entidad Estatal puede expedir adendas. 14. El Cronograma.

Tabla 8

*Términos de la supervisión y/o de la interventoría del contrato*

<p><b>LP-AMP-026-2014 / CCE-156-1-AMP-2014.</b> Adquisición de dotaciones de vestuario</p>	<p><b>LP-AMP-118-2016 / CCE-456-1-AMP-2016.</b> Adquisición de dotaciones de vestuario II</p>	<p><b>LP-AMP-021-2014 / CCE-146-1-AMP-2014.</b> Contratación del servicio integral de aseo y cafetería</p>	<p><b>LP-AMP-111-2016 / CCE-455-1-AMP-2016.</b> Contratación del servicio integral de aseo y cafetería II</p>
<p><b>1. LA DESCRIPCIÓN TÉCNICA, DETALLADA Y COMPLETA DEL BIEN O SERVICIO OBJETO DEL CONTRATO, IDENTIFICADO CON EL CUARTO NIVEL DEL CLASIFICADOR DE BIENES Y SERVICIOS, DE SER POSIBLE O DE LO CONTRARIO CON EL TERCER NIVEL DEL MISMO</b></p>			
<p>CCE, en el anexo 1, dentro de los pliegos de condiciones, realiza las especificaciones técnicas del vestuario, en cuanto a la confección, desagregando cada uno de los productos por ficha técnica así: 1) Nombre del producto, 2) Clasificación UNSPSC, 3) Material, 4) Requisitos generales (modelos, colores, tallas). 5) Requisitos específicos (composición de la tela), determinación del peso, Solidez del color al lavado en húmedo, Solidez del color al lavado en seco, Solidez del color al frote, tendencia a la formación de motas. 6) Empaque y rotulado.</p>	<p>CCE, en el anexo 1, dentro de los pliegos de condiciones, realiza las especificaciones técnicas del vestuario, en cuanto a la confección, desagregando cada uno de los productos por ficha técnica así: 1) Nombre del producto, 2) Clasificación UNSPSC, 3) Material, 4) Requisitos generales (modelos, colores, tallas). 5) Requisitos específicos (composición de la tela), determinación del peso, Solidez del color al lavado en húmedo, Solidez del color al lavado en seco, Solidez del color al frote, tendencia a la formación de motas. 6) Empaque y rotulado.</p>	<p>CCE, en el anexo 1, dentro de los pliegos de condiciones, realiza la descripción de las actividades, nivel de servicio y resultados del servicio integral de aseo y cafetería. En el anexo 2, identifica los perfiles de los operarios, estableciendo sus funciones y especifica la formación profesional requerida para cada uno de los perfiles. En el anexo 3, despliega las fichas técnicas de todos y cada uno de los productos que se requieren en el AMP.</p>	<p>CCE, en el anexo 1, dentro de los pliegos de condiciones, realiza la descripción de las actividades, nivel de servicio y resultados del servicio integral de aseo y cafetería. En el anexo 2, identifica los perfiles de los operarios, estableciendo sus funciones y especifica la formación profesional requerida para cada uno de los perfiles. En el anexo 3, despliega las fichas técnicas de todos y cada uno de los productos que se requieren en el AMP.</p>
<p><b>2. LA MODALIDAD DEL PROCESO DE SELECCIÓN Y SU JUSTIFICACIÓN</b></p>			
<p>CCE, establece que la selección de los Proveedores para un Acuerdo Marco, debe hacerse por licitación pública de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 2.2.1.2.1.2.10 del Decreto 1082 de 2015.</p>	<p>CCE, establece que la selección de los Proveedores para un Acuerdo Marco, debe hacerse por licitación pública de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 2.2.1.2.1.2.10 del Decreto 1082 de 2015.</p>	<p>CCE, establece que la selección de los Proveedores para un Acuerdo Marco, debe hacerse por licitación pública de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 2.2.1.2.1.2.10 del Decreto 1082 de 2015.</p>	<p>CCE, establece que la selección de los Proveedores para un Acuerdo Marco, debe hacerse por licitación pública de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 2.2.1.2.1.2.10 del Decreto 1082 de 2015.</p>
<p><b>3. LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN, INCLUYENDO LOS FACTORES DE DESEMPATE Y LOS INCENTIVOS CUANDO A ELLO HAYA LUGAR</b></p>			
<p>CCE, establece puntajes por criterios de evaluación, de</p>	<p>CCE, establece puntajes por criterios de evaluación,</p>	<p>CCE, establece puntajes por criterios de evaluación, de</p>	<p>CCE, establece puntajes por criterios de</p>

acuerdo a los factores económico, técnico y estímulo a la industria nacional. En caso de presentarse empate en las ofertas de los proponentes, se dará aplicación a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.9. del Decreto 1082 de 2015 (factores de desempate). No hay lugar a ningún tipo de incentivos.

de acuerdo a los factores económico, técnico y estímulo a la industria nacional. En caso de presentarse empate en las ofertas de los proponentes, se dará aplicación a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.9. del Decreto 1082 de 2015 (factores de desempate). No hay lugar a ningún tipo de incentivos.

acuerdo a los factores económico, técnico y estímulo a la industria nacional. En caso de presentarse empate en las ofertas de los proponentes, se dará aplicación a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.9. del Decreto 1082 de 2015 (factores de desempate). No hay lugar a ningún tipo de incentivos.

evaluación, de acuerdo a los factores económico, técnico y estímulo a la industria nacional. En caso de presentarse empate en las ofertas de los proponentes, se dará aplicación a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.9. del Decreto 1082 de 2015 (factores de desempate). No hay lugar a ningún tipo de incentivos.

#### **4. LAS CONDICIONES DE COSTO Y/O CALIDAD QUE LA ENTIDAD ESTATAL DEBE TENER EN CUENTA PARA LA SELECCIÓN OBJETIVA, DE ACUERDO CON LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA**

El AMP, es típicamente un contrato de cuantía indeterminada. El valor final del AMP, corresponderá a la suma del valor de las Órdenes de Compra que sean colocadas durante su vigencia. Las condiciones de calidad se establecen en la ficha y especificaciones técnicas de los productos a adquirir

El AMP, es típicamente un contrato de cuantía indeterminada. El valor final del AMP, corresponderá a la suma del valor de las Órdenes de Compra que sean colocadas durante su vigencia. Las condiciones de calidad se establecen en la ficha y especificaciones técnicas de los productos a adquirir

El AMP, es típicamente un contrato de cuantía indeterminada. El valor final del AMP, corresponderá a la suma del valor de las Órdenes de Compra que sean colocadas durante su vigencia. Las condiciones de calidad se establecen en la ficha y especificaciones técnicas de los productos a adquirir

El AMP, es típicamente un contrato de cuantía indeterminada. El valor final del AMP, corresponderá a la suma del valor de las Órdenes de Compra que sean colocadas durante su vigencia. Las condiciones de calidad se establecen en la ficha y especificaciones técnicas de los productos a adquirir

#### **5. LAS REGLAS APLICABLES A LA PRESENTACIÓN DE LAS OFERTAS, SU EVALUACIÓN Y LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO**

CCE, establece en forma clara las reglas aplicables para la presentación de las ofertas, así como del rechazo de las mismas, instaure los criterios de evaluación y dedica un capítulo los términos de adjudicación del contrato.

CCE, establece en forma clara las reglas aplicables para la presentación de las ofertas, así como del rechazo de las mismas, instaure los criterios de evaluación y dedica un capítulo los términos de adjudicación del contrato.

CCE, establece en forma clara las reglas aplicables para la presentación de las ofertas, así como del rechazo de las mismas, instaure los criterios de evaluación y dedica un capítulo los términos de adjudicación del contrato.

CCE, establece en forma clara las reglas aplicables para la presentación de las ofertas, así como del rechazo de las mismas, instaure los criterios de evaluación y dedica un capítulo los términos de adjudicación del contrato.

#### **6. LAS CAUSAS QUE DAN LUGAR A RECHAZAR UNA OFERTA**

CCE, rechazará la Oferta que esté en cualquiera de las siguientes condiciones: 1) es presentada por un Proponente que no cumple con los requisitos habilitantes; 2) es presentada después de vencido el plazo establecido en el Cronograma; 3) es presentada por un Proponente que no suscribió el compromiso anticorrupción; 4) es presentada por un proponente

CCE, rechazará la Oferta que esté en cualquiera de las siguientes condiciones: 1) es presentada por un Proponente que no cumple con los requisitos habilitantes; 2) es presentada después de vencido el plazo establecido en el Cronograma; 3) es presentada por un Proponente que no suscribió el compromiso

CCE, rechazará la Oferta que esté en cualquiera de las siguientes condiciones: 1) es presentada por un Proponente que no cumple con los requisitos habilitantes; 2) es presentada después de vencido el plazo establecido en el Cronograma; 3) es presentada por un Proponente que no suscribió el compromiso anticorrupción; 4) es presentada por un proponente distinto al

CCE, rechazará la Oferta que esté en cualquiera de las siguientes condiciones: 1) es presentada por un Proponente que no cumple con los requisitos habilitantes; 2) es presentada después de vencido el plazo establecido en el Cronograma; 3) es presentada por un

---

distinto al que aparece en los documentos soporte o anexos de la Oferta.

anticorrupción; 4) es presentada por un proponente distinto al que aparece en los documentos soporte o anexos de la Oferta.

que aparece en los documentos soporte o anexos de la Oferta.

Proponente que no suscribió el compromiso anticorrupción; 4) es presentada por un proponente distinto al que aparece en los documentos soporte o anexos de la Oferta.

**7. EL VALOR DEL CONTRATO, EL PLAZO, EL CRONOGRAMA DE PAGOS Y LA DETERMINACIÓN DE SI DEBE HABER LUGAR A LA ENTREGA DE ANTICIPO, Y SI HUBIERE, INDICAR SU VALOR, EL CUAL DEBE TENER EN CUENTA LOS RENDIMIENTOS QUE ESTE PUEDA GENERAR**

El AMP, es típicamente un contrato de cuantía indeterminada. El valor final del AMP, corresponderá a la suma del valor de las Órdenes de Compra que sean colocadas durante su vigencia. CCE establece el plazo del AMP

El AMP, es típicamente un contrato de cuantía indeterminada. El valor final del AMP, corresponderá a la suma del valor de las Órdenes de Compra que sean colocadas durante su vigencia. CCE establece el plazo del AMP

El AMP, es típicamente un contrato de cuantía indeterminada. El valor final del AMP, corresponderá a la suma del valor de las Órdenes de Compra que sean colocadas durante su vigencia. CCE establece el plazo del AMP

El AMP, es típicamente un contrato de cuantía indeterminada. El valor final del AMP, corresponderá a la suma del valor de las Órdenes de Compra que sean colocadas durante su vigencia. CCE establece el plazo del AMP

**8. LOS RIESGOS ASOCIADOS AL CONTRATO, LA FORMA DE MITIGARLOS Y LA ASIGNACIÓN DEL RIESGO ENTRE LAS PARTES CONTRATANTES**

CCE, elabora la matriz de identificación de riesgos, evaluando variables para estos, tales como la clase, fuente, etapa, tipo, descripción (qué puede pasar y, cómo puede ocurrir), consecuencia de la ocurrencia del evento, probabilidad, impacto, valoración del riesgo y categoría.

CCE, elabora la matriz de identificación de riesgos, evaluando variables para estos, tales como la clase, fuente, etapa, tipo, descripción (qué puede pasar y, cómo puede ocurrir), consecuencia de la ocurrencia del evento, probabilidad, impacto, valoración del riesgo y categoría.

CCE, elabora la matriz de identificación de riesgos, evaluando variables para estos, tales como la clase, fuente, etapa, tipo, descripción (qué puede pasar y, cómo puede ocurrir), consecuencia de la ocurrencia del evento, probabilidad, impacto, valoración del riesgo y categoría.

CCE, elabora la matriz de identificación de riesgos, evaluando variables para estos, tales como la clase, fuente, etapa, tipo, descripción (qué puede pasar y, cómo puede ocurrir), consecuencia de la ocurrencia del evento, probabilidad, impacto, valoración del riesgo y categoría.

**9. LAS GARANTÍAS EXIGIDAS EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN Y SUS CONDICIONES**

CCE, establece que los proponentes, deben presentar junto con la oferta una garantía de seriedad de la Oferta a favor de CCE, así mismo en caso de resultar favorecidos con la suscripción del AMP, deben presentar a CCE, una garantía de cumplimiento, con los amparos, valores y vigencias que con antelación se establecieron en los pliegos de condiciones.

CCE, establece que los proponentes, deben presentar junto con la oferta una garantía de seriedad de la Oferta a favor de CCE, así mismo en caso de resultar favorecidos con la suscripción del AMP, deben presentar a CCE, una garantía de cumplimiento, con los amparos, valores y vigencias que con antelación se establecieron en los pliegos de condiciones.

CCE, establece que los proponentes, deben presentar junto con la oferta una garantía de seriedad de la Oferta a favor de CCE, así mismo en caso de resultar favorecidos con la suscripción del AMP, deben presentar a CCE, una garantía de cumplimiento, con los amparos, valores y vigencias que con antelación se establecieron en los pliegos de condiciones.

CCE, establece que los proponentes, deben presentar junto con la oferta una garantía de seriedad de la Oferta a favor de CCE, así mismo en caso de resultar favorecidos con la suscripción del AMP, deben presentar a CCE, una garantía de cumplimiento, con los amparos, valores y vigencias que con antelación se establecieron en los pliegos de condiciones.

**10. LA MENCIÓN DE SI LA ENTIDAD ESTATAL Y EL CONTRATO OBJETO DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES ESTÁN CUBIERTOS POR UN ACUERDO COMERCIAL**

---

<p>CCE, elabora un Capitulo dentro de los pliegos de condiciones, donde se determina por cuales acuerdos comerciales está cubierto el proceso de contratación.</p>	<p>CCE, elabora un Capitulo dentro de los pliegos de condiciones, donde se determina por cuales acuerdos comerciales está cubierto el proceso de contratación.</p>	<p>CCE, elabora un Capitulo dentro de los pliegos de condiciones, donde se determina por cuales acuerdos comerciales está cubierto el proceso de contratación.</p>	<p>CCE, elabora un Capitulo dentro de los pliegos de condiciones, donde se determina por cuales acuerdos comerciales está cubierto el proceso de contratación.</p>
<p><b>11. LOS TÉRMINOS, CONDICIONES Y MINUTA DEL CONTRATO</b></p>			
<p>Colombia Compra Eficiente publica en el SECOP II la Minuta del Contrato del Acuerdo Marco, junto con la publicación del Estudios y Documentos Previos y el Pliego de Condiciones</p>	<p>Colombia Compra Eficiente publica en el SECOP II la Minuta del Contrato del Acuerdo Marco, junto con la publicación del Estudios y Documentos Previos y el Pliego de Condiciones</p>	<p>Colombia Compra Eficiente publica en el SECOP II la Minuta del Contrato del Acuerdo Marco, junto con la publicación del Estudios y Documentos Previos y el Pliego de Condiciones</p>	<p>Colombia Compra Eficiente publica en el SECOP II la Minuta del Contrato del Acuerdo Marco, junto con la publicación del Estudios y Documentos Previos y el Pliego de Condiciones</p>
<p><b>12. LOS TÉRMINOS DE LA SUPERVISIÓN Y/O DE LA INTERVENTORÍA DEL CONTRATO</b></p>			
<p>El Subdirector de negocios de CCE, está encargado de la supervisión del AMP. En la operación secundaria, cada entidad compradora debe designar un supervisor o un interventor. No obstante, CCE, en los pliegos de condiciones, no estipula las funciones de supervisión e interventoría a realizar en la ejecución del AMP.</p>	<p>El Subdirector de negocios de CCE, está encargado de la supervisión del AMP. En la operación secundaria, cada entidad compradora debe designar un supervisor o un interventor. No obstante, CCE, en los pliegos de condiciones, no estipula las funciones de supervisión e interventoría a realizar en la ejecución del AMP.</p>	<p>El Subdirector de negocios de CCE, está encargado de la supervisión del AMP. En la operación secundaria, cada entidad compradora debe designar un supervisor o un interventor. No obstante, CCE, en los pliegos de condiciones, no estipula las funciones de supervisión e interventoría a realizar en la ejecución del AMP.</p>	<p>El Subdirector de negocios de CCE, está encargado de la supervisión del AMP. En la operación secundaria, cada entidad compradora debe designar un supervisor o un interventor. No obstante, CCE, en los pliegos de condiciones, no estipula las funciones de supervisión e interventoría a realizar en la ejecución del AMP.</p>
<p><b>13. EL PLAZO DENTRO DEL CUAL LA ENTIDAD ESTATAL PUEDE EXPEDIR ADENDAS</b></p>			
<p>En los pliegos de condiciones, inmerso en el cronograma, se establecen los plazos máximos para la expedición de adendas.</p>	<p>En los pliegos de condiciones, inmerso en el cronograma, se establecen los plazos máximos para la expedición de adendas.</p>	<p>En los pliegos de condiciones, inmerso en el cronograma, se establecen los plazos máximos para la expedición de adendas.</p>	<p>En los pliegos de condiciones, inmerso en el cronograma, se establecen los plazos máximos para la expedición de adendas.</p>
<p><b>14. EL CRONOGRAMA</b></p>			
<p>CCE, elabora el cronograma, donde incluye todas las etapas del proceso licitatorio y los tiempos establecidos para cada una de ellas. No se evidencio en el cronograma, la convocatoria limitada a mypimes.</p>	<p>CCE, elabora el cronograma, donde incluye todas las etapas del proceso licitatorio y los tiempos establecidos para cada una de ellas. No se evidencio en el cronograma, la convocatoria limitada a mypimes</p>	<p>CCE, elabora el cronograma, donde incluye todas las etapas del proceso licitatorio y los tiempos establecidos para cada una de ellas. No se evidencio en el cronograma, la convocatoria limitada a mypimes</p>	<p>CCE, elabora el cronograma, donde incluye todas las etapas del proceso licitatorio y los tiempos establecidos para cada una de ellas. No se evidencio en el cronograma, la convocatoria limitada a mypimes</p>

Fuente: Elaboración propia

CCE, realiza los pliegos de condiciones de conformidad con lo establecido en la Ley, pero dentro de los mismos, no se evidencio la incorporación de la convocatoria limitada a Mypimes, de

que trata el art 152 de la Ley 1150 de 2007 en concordancia con el artículo 2.2.1.2.4.2.2. decreto 1510 de 2013, la cual señala: La Entidad Estatal debe limitar a las Mipyme nacionales con mínimo un (1) año de existencia la convocatoria del proceso de contratación en la modalidad de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos cuando: 1. El valor del proceso de contratación es menor a ciento veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$125.000), liquidados con la tasa de cambio que para el efecto determina cada dos años el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y 2. La Entidad Estatal ha recibido solicitudes de por lo menos tres (3) Mipyme nacionales para limitar la convocatoria a Mipyme nacionales. La Entidad Estatal debe recibir estas solicitudes por lo menos un día hábil antes de la apertura del proceso de contratación.

Como se mencionó anteriormente el AMP, es típicamente un contrato de cuantía indeterminada. El valor final, corresponderá a la suma del valor de las órdenes de compra que sean colocadas durante su vigencia. No obstante, dentro del cronograma establecido en los pliegos de condiciones se debía establecer la recepción de manifestación de interés en limitar el proceso a las Mypimes, acreditando estas, su condición con un certificado expedido por el representante legal y el revisor fiscal, si está obligado a tenerlo, o el contador, esto, un día hábil antes de la apertura del proceso de contratación.

Estos incentivos a la contratación pública, en caso de ser aplicados, generarían una mayor participación y generación de órdenes de compra en los AMP, por parte de las Mypimes, excluyendo a las grandes empresas, que como se ha venido observando en el desarrollo de este trabajo, son las que al final del ejercicio concentran el mayor número de ventas de los mismos.

En Colombia el sector empresarial se clasifica como micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, de conformidad con la Ley 590 de 2000 y sus modificaciones contenidas en la Ley 905

de 2004 que regula las Mipymes, las cuales deben ajustarse de conformidad con la clasificación a la cual pertenecen de acuerdo a los siguientes parámetros establecidos en la Ley: Medianas empresas: Planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) trabajadores, o b) Activos totales por valor entre cinco mil uno (5.001) a treinta mil (30.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Pequeña Empresa: a) Planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) trabajadores, o b) Activos totales por valor entre quinientos uno (501) y menos de cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Microempresa: a) Planta de personal no superior a los diez (10) trabajadores o, b) Activos totales excluida la vivienda por valor inferior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Empresa Grande superior a treinta mil (30.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

De conformidad con cifras aportadas por ACOPI – Gremio Multisectorial, que representa a las 2.5 millones de Mipymes colombianas (Quintero Castro, Lambraño Estruen, & Cassiani González, 2017), los resultados de este indican una contracción en la producción de la Mipymes, lo cual es preocupante para la economía colombiana ya que estas representan el 95% del tejido empresarial del País, agrupando aproximadamente el 80% de mano de obra ocupada.

Con esto para señalar la importancia del apoyo a las Mypimes colombianas, que, de promoverlas correctamente, necesariamente el resultado se vería reflejados en una mayor competitividad, generación y aumento de empleo e impulso del crecimiento económico.

### ***Acuerdo Marco de Precios***

El acuerdo marco de precios es un contrato entre un representante de los compradores y uno o varios proveedores, que contiene la identificación del bien o servicio, el precio máximo de

adquisición, las garantías mínimas y el plazo mínimo de entrega, así como las condiciones a través de las cuales un comprador puede vincularse al acuerdo. Generalmente, los compradores se vinculan a un acuerdo marco de precios mediante una manifestación de su compromiso de cumplir las condiciones del mismo y la colocación de una orden de compra para la adquisición de los bienes o servicios previstos en el acuerdo (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

En los AMP, encontramos en su contenido, entre otras cláusulas: 1) Objeto del AMP. 2) Alcance del objeto del AMP. 3) Catalogo del AMP. 4) Valor del AMP. 5) Acciones de la entidad compradora durante la operación secundaria. 6) Acciones de los proveedores durante la operación secundaria. 7) Entrega. 8) Precio de los elementos a adquirir. 9) Actualización del catálogo 10) Facturación y pago. 11) Obligaciones de los proveedores. 12) Obligaciones de las entidades compradoras. 13) Obligaciones de CCE. 14) Vigencia del AMP. 15) Cesión de derechos económicos del AMP. 16) Fusiones, escisiones, y situaciones de cambio de control. 17) Garantía de cumplimiento. 18) Declaratoria de incumplimiento. 19) Multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. 20) Clausula penal. 21) independencia de los Proveedores. 22) Indemnidad. 23) Caso fortuito o fuerza mayor. 24) Confidencialidad. 25) Solución de controversias. 26) Notificaciones. 27) Supervisión. 28) Documentos. 29) Interpretación. 30) Disponibilidad presupuestal. 31) Lugar de ejecución y domicilio contractual. 32) Liquidación. 33) Firma.

La administración actúa no solo por medio de órdenes o imposiciones unilaterales a los ciudadanos, sino mediante convenios en que se obliga en la misma forma en que lo hacen los particulares: son los contratos de la administración. El problema que domina toda la temática de los contratos del Estado es el de la similitud o diferencia de estos con respecto de los contratos de los particulares. Puede pensarse que, desde el punto de vista jurídico y de conveniencia, los contratos del gobierno son idénticos a los de los ciudadanos y que, inclusive, esto es expresión de

la igualdad entre las partes, principio de mucha importancia en el fenómeno contractual; o que, por el contrario, habida cuenta de los propósitos que busca toda actuación estatal, el contrato suyo resulta de una naturaleza completamente diversa de la del convenio entre simples particulares (Vidal Perdomo & Molina Betancur, 2016).

Cualquiera que sea la característica del derecho público, que identifique la tipología de un contrato estatal, compartimos la posición del tratadista Libardo Rodríguez R, en el sentido que la legislación colombiana debería adoptar un criterio único que identifique el contrato estatal, tal como es su propuesta de ser , contrato administrativo el celebrado por una persona jurídica pública y sometido, en todo o en parte, a reglamentaciones especiales diferentes de las que rigen los contratos entre particulares. También compartimos la opinión de quienes piensan que el contrato no deja de ser administrativo por pertenecer a un régimen mixto en donde se aplican normas de derecho privado (Vidal Perdomo & Molina Betancur, 2016).

Entre las funciones de CCE está la de desarrollar e implementar estándares y documentos tipo para las diferentes etapas de la gestión contractual pública. Para el efecto, ha expedido pliegos y contratos tipo o estándar. Resulta importante resaltar, que en relación al documento acuerdo marco de precios generado, no ha realizado aportes significativos en materia contractual, su participación en este tema, se ha limitado a la fabricación de un documento tipo estandarizado, donde se incluyen las cláusulas más relevantes que todo contrato debe tener. El problema principal de esto, radica en lo que es un contrato estatal, tales como los que encontramos tipificados en la Ley 80 de 1993 artículos 32 a 38, como: los contratos de obra, los contratos de consultoría, los contratos de prestación de servicios, los contratos de concesión, los contratos de encargo fiduciario y fiducia publica, los contratos de concesión de telecomunicaciones, los contratos de concesión y licencias

de servicios postales, los contratos de exploración y explotación de recursos naturales; los cuales, aun no los ha considerado y diferenciado (Congreso de la República de Colombia, 1993).

La legislación colombiana quiso orientarse, para diferenciar los dos tipos de contratos, por la consagración de cuatro principios particulares a los contratos administrativos: modificación, interpretación, terminación unilateral y caducidad (Vidal Perdomo & Molina Betancur, 2016). CCE debería enfocar, analizar y hacer un mayor énfasis en sus ACP, de estos postulados, de conformidad con la Ley 80 de 1993, Artículo 14.2 que indica, pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las Leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión. Las entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios. En los casos previstos en este numeral, las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignen expresamente. Estas cláusulas excepcionales ponen al Estado en condición de superioridad para resolver de manera unilateral aspectos contractuales, con el fin de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios a cargo de las entidades públicas y asegurar su inmediata, continua y adecuada prestación (Pachón Lucas, 2014).

### ***Supervisión Acuerdos Marco de Precios***

CCE, expide la guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las Entidades Estatales; de conformidad con este documento, se realizara

el análisis de los informes de supervisión publicados en el SECOP, de cada uno de los acuerdos marco de precios, según el estudio de caso.

La supervisión es el seguimiento integral que debe hacer la Entidad Estatal a la ejecución de un contrato para asegurar que cumpla con su propósito. La supervisión del contrato requiere revisión constante de la ejecución de las prestaciones del contrato, sus aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos. La interventoría es el seguimiento técnico especializado a la ejecución de un contrato a través de un tercero independiente de la Entidad Estatal. La interventoría procede cuando el objeto del contrato, es complejo, extenso o su seguimiento suponga conocimiento especializado. A pesar de que la interventoría corresponde al seguimiento del contrato, la Entidad Estatal si lo encuentra justificado y de acuerdo con la naturaleza del contrato principal, incluir en la interventoría el seguimiento de las obligaciones administrativas, financieras, contables y jurídicas derivadas del mismo. La diferencia es que la interventoría es un seguimiento especializado y el seguimiento no tiene el nivel de especialización propio de la interventoría (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

CCE, por medio de un supervisor designado realiza el seguimiento integral de los AMP, sin embargo, en mi criterio, esta medida no es la adecuada ya que debería realizarse un contrato de interventoría para realizar el seguimiento técnico especializado a la ejecución de cada uno de los AMP, a través de un tercero independiente a la Agencia Nacional de Contratación. Esto en razón a la cantidad de órdenes de compra, las cuantías, los tiempos de ejecución y la complejidad de todos los AMP.

CCE en los informes de supervisión publicados en el SECOP, omite la suscripción del documento y el nombre del supervisor designado.

Los supervisores e interventores tienen la función general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual del contrato vigilado para verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado. Es obligatorio para el interventor o supervisor entregar sus órdenes por escrito y los requerimientos o informes que realice deben ser publicados en el SECOP (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

Dentro de las actividades de seguimiento, asignadas a superiores e interventores, realizaremos el estudio de caso así:

Tabla 9  
*Actividades de seguimiento al estudio de caso*

<b>LP-AMP-026-2014 / CCE-156-1-AMP-2014. Adquisición de dotaciones de vestuario</b>	<b>LP-AMP-118-2016 / CCE-456-1-AMP-2016. Adquisición de dotaciones de vestuario II</b>	<b>LP-AMP-021-2014 / CCE-146-1-AMP-2014. Contratación del servicio integral de aseo y cafetería</b>	<b>LP-AMP-111-2016 / CCE-455-1-AMP-2016. Contratación del servicio integral de aseo y cafetería II</b>
---	--	---	--

**ACTIVIDADES GENERALES**

- Conocer y entender los términos y condiciones del contrato.
- Advertir oportunamente los riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos de acuerdo con el ejercicio de la etapa de planeación de identificación de Riesgos y el manejo dado a ellos en los Documentos del Proceso.
- Hacer seguimiento del cumplimiento del plazo del contrato y de los cronogramas previstos en el contrato.
- Identificar las necesidades de cambio o ajuste
- Manejar la relación con el proveedor o contratista.
- Administrar e intentar solucionar las controversias entre las partes.
- Organizar y administrar el recibo de bienes, obras o servicios, su cantidad, calidad, especificaciones y demás atributos establecidos en los documentos del proceso.
- Revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos del mismo y las necesidades de la entidad estatal y actuar en consecuencia de acuerdo con lo establecido en el contrato.
- Aprobar o rechazar oportuna y de forma justificada el recibo de bienes y servicio de acuerdo con lo establecido en los documentos del proceso.
- Informar a la entidad estatal de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, elaborar y presentar los soportes correspondientes.
- Solicitar los informes necesarios y convocar a las reuniones requeridas para cumplir con su función.
- Informar y denunciar a las autoridades competentes cualquier acto u omisión que afecte la moralidad pública con los soportes correspondientes.
- Suscribir las actas generadas durante la ejecución del contrato para documentar las reuniones, acuerdos y controversias entre las partes, así como las actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

Revisando los informes de supervisión realizados por CCE, para los AMP objeto de este estudio de caso, de conformidad con las actividades generales, encontramos: 1) El supervisor del AMP, no evidenció ninguna advertencia de los riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato de conformidad con lo establecido en los pliegos de condiciones y en las audiencias realizadas con esta finalidad en la etapa Precontractual, por lo tanto no se toman las medidas necesarias para mitigarlos 2) El supervisor del AMP, no administra, ni

---

organiza, el recibo de bienes, obras o servicios, su cantidad, calidad, especificaciones y demás atributos establecidos en los documentos del proceso; estas actividades están a cargo de los supervisores designados al interior de cada una de las entidades 3) El supervisor del AMP, no aprueba o rechaza oportuna y de forma justificada el recibo de bienes y servicio de acuerdo con lo establecido en los documentos del proceso; estas actividades están a cargo de los supervisores designados al interior de cada una de las entidades 4) Los supervisores designados internamente por cada una de las entidades estatales, al ser los que reciben directamente los bienes y/o servicios generados en los AMP, son los que informan las irregularidades y/o incumplimientos por parte de los contratistas, al supervisor de CCE, para que él tome las medidas que considere pertinentes. 5) El supervisor de CCE, no publica en el SECOP, las actas de recibo parcial, ni actas de recibo final, de la misma forma, en virtud del principio de transparencia, deberían publicarse la totalidad de las órdenes de compra generadas en el SECOP.

---

#### **SEGUIMIENTO ADMINISTRATIVO**

- Revisar que el expediente electrónico o físico del contrato esté completo, sea actualizado constantemente y cumpla con la normativa aplicable.
- Coordinar con el responsable en la Entidad Estatal la revisión y aprobación de garantías, la revisión de los soportes de cumplimiento de las obligaciones laborales, la revisión de las garantías.
- Preparar y entregar los informes previstos y los que soliciten los organismos de control.
- Revisar que la Entidad Estatal cumpla con los principios de publicidad de los Procesos de Contratación y de los Documentos del Proceso.
- Verificar el cumplimiento de las obligaciones del contratista en materia de seguridad social, salud ocupacional, planes de contingencia, normas ambientales, y cualquier otra norma aplicable de acuerdo con la naturaleza del contrato (Colombia Compra Eficiente, n.d.).

Revisando los informes de supervisión realizados por CCE, para los AMP objeto de este estudio de caso, de conformidad con el seguimiento administrativo, encontramos que no se evidencia dentro de los informes de supervisión, acciones o hechos que puedan corroborar que esta labor se está realizando en debida forma.

---

#### **SEGUIMIENTO TÉCNICO**

- Verificar el cumplimiento de las normas técnicas aplicables.
- Revisar que las personas que conforman el equipo del contratista cumpla las condiciones ofrecidas de acuerdo con lo previsto en el contrato y exigir su reemplazo en condiciones equivalentes cuando fuere necesario.
- Identificar las necesidades de cambio o ajuste y revisar el curso de acción con las partes.
- Estudiar las solicitudes y requerimientos técnicos del contratista y dar recomendaciones a la Entidad Estatal sobre el particular.
- Elaborar la documentación y el soporte necesario frente a la necesidad de hacer efectivas las garantías del contrato.

Revisando los informes de supervisión realizados por CCE, para los AMP objeto de este estudio de caso, de conformidad con el seguimiento técnico, encontramos: 1) El supervisor del AMP, no evidencio el cumplimiento de las normas técnicas aplicables de los productos y/o servicios. 2) El supervisor del AMP, avala las modificaciones de algunos bienes y servicios respecto de sus especificaciones técnicas, sin presentar la justificación pertinente y adecuada, así mismo no se identifican las necesidades de cambio o ajuste correspondientes.

---

#### **SEGUIMIENTO FINANCIERO Y CONTABLE**

- Hacer seguimiento de la gestión financiera del contrato por parte de la Entidad Estatal, incluyendo el registro presupuestal, la planeación de los pagos previstos y la disponibilidad de caja.
- Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al contratista, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes o servicios objeto del contrato.
- Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del contrato para efecto de pagos y de liquidación del mismo.
- Verificar la entrega de los anticipos pactados al contratista, y la adecuada amortización del mismo, en los términos de la Ley y del contrato.
- Verificar que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor o modificación del objeto del contrato cuenten con autorización y se encuentren justificados técnica, presupuestal y jurídicamente.
- Coordinar las instancias necesarias para adelantar los trámites para la liquidación del contrato y entregar los documentos soporte que le correspondan para efectuarla.

Revisando los informes de supervisión realizados por CCE, para los AMP objeto de este estudio de caso, de conformidad con el seguimiento financiero y contable, encontramos que no se evidencia dentro de los informes de supervisión, acciones o hechos que puedan corroborar que esta labor se está realizando en debida forma. El supervisor del AMP, se limita a informar el número y valor de las órdenes de compra realizadas por cada una de las empresas participantes, sin entrar a profundizar en los temas descritos. El supervisor del AMP, debería realizar la publicación en el SECOP, del informe desagregando los bienes y servicios entregados en cada uno de los AMP, advirtiendo los precios unitarios, por lo que fueron adquiridos.

---

#### **SEGUIMIENTO JURÍDICO**

---

---

El seguimiento jurídico del contrato busca la conformidad de la ejecución del contrato con el texto del contrato y la normativa aplicable

Revisando los informes de supervisión realizados por CCE, para los AMP objeto de este estudio de caso, de conformidad con el seguimiento jurídico, encontramos que no se evidencia dentro de los informes de supervisión, acciones o hechos que puedan corroborar que esta labor se está realizando en debida forma

---

Fuente: Elaboración propia

Los informes de supervisión publicados por CCE, contienen la siguiente información: 1) Tienda Virtual del Estado Colombiano - TVEC: actividad y resultados (a. entidades compradoras y b. proveedores). 2) Modificaciones al AMP. 3) Modificaciones al catálogo del AMP. 4) Modificaciones a las garantías. 5) Incumplimientos a los términos del AMP (a. entidades compradoras suspendidas de la TVEC y b. proveedores con procedimiento de incumplimientos. 6) Inhabilidades sobrevinientes, multas y sanciones. 7) Inhabilidades sobrevinientes. 8) Multas. 9) Sanciones. 10) Histórico de compras generadas en la TVEC por entidad compradora

CCE, en los informes de supervisión que publica en el SECOP, no abarca la totalidad de las actividades de seguimiento a los AMP, que la misma agencia establece, según el manual que sirve de direccionamiento para esta función, así mismo como bien se analizó antes, se debe realizar para cada uno de los AMP, un contrato de interventoría.

CCE, en los AMP para la compra de dotación primera y segunda generación en conjunto, genero un total de 3.585 órdenes de compra, por valor de ciento sesenta y seis mil ochocientos noventa y ocho (\$166.898.000.000) millones de pesos m/cte. No obstante, en los informes de supervisión de los AMP publicados en el SECOP, a pesar de que se denunciaron irregularidades e incumplimientos por parte de las entidades compradoras de cuatro empresas, CCE, solo impuso una multa por valor de ocho millones seiscientos treinta y cinco mil ochocientos ochenta y ocho (\$8.635.888) millones de pesos m/cte. y una sanción.

CCE, en los AMP para la prestación del servicio integral de aseo y cafetería primera y segunda generación en conjunto, genero un total de 2.183 órdenes de compra, por valor de setecientos

noventa y un mil novecientos cuarenta (\$791.940.000.000). No obstante, en los informes de supervisión de los AMP publicados en el SECOP, a pesar de que se denunciaron irregularidades e incumplimientos por parte de las entidades compradoras de empresas, CCE, solo impuso dos multas por valor de once millones ochocientos veintiocho mil quinientos trece (\$11.828.513) pesos m/cte., sin embargo se hicieron efectivas cláusulas penales por valor de doscientos trece millones setenta y cinco mil setecientos cinco (\$213.075.705) pesos m/cte. y cinco sanciones.

Con esto se abre la discusión, si en realidad CCE, está ejerciendo una supervisión adecuada a los AMP, o por el contrario las irregularidades e incumplimientos que se han generado en el transcurso de los años de los AMP, no son realmente significativos y se han puesto multas y sanciones de conformidad a lo establecido en la Ley.

## **CAPITULO IV**

### **ANALISIS DEL DECRETO LEY 4170 DE 2011, HA CUMPLIDO Y/O PUEDE LLEGAR A CUMPLIR CON EL POSTULADO DE EFICIENCIA.**

De acuerdo a los informes trimestrales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, relacionados con la dinámica de la economía mundial y su comportamiento en Colombia, se aprecia que los resultados del crecimiento del PIB para el IV trimestre de 2016, se encuentran en un proceso de desaceleración. En el año 2016 el PIB creció 2%, siendo este el comportamiento más bajo desde el año 2009, cuando el PIB estuvo en 1.7%. Esta tendencia económica se viene presentando desde el año 2014, cuando el crecimiento fue del 4,6%, inferior al registro del año 2013 que alcanzó el 4,9%; en el año 2015 la desaceleración de la economía fue evidente, con un crecimiento tan solo del 3,1%. Teniendo en cuenta que una de las tareas económicas del Estado, es el apalancamiento en el surgimiento y fortalecimiento de las unidades productivas, que potencialicen el desarrollo del país, se puede observar, en los estudios de caso presentados, que la Agencia Nacional de Contratación Pública, ha limitado la participación de los sectores industriales relacionados con la ejecución del objeto de los contratos, impactando la magnitud de la producción de bienes y servicios de la pequeñas y medianas empresas, mediante el establecimiento de barreras económicas y la centralización en cierto número de organizaciones.

El Decreto 1082 de 2015, en el artículo 2.2.1.1.1.1 establece los partícipes del sistema de compras y contratación pública para efectos del Decreto Ley 4170 de 2011, entre ellos: 1) Entidades estatales que adelantan procesos de contratación 2) CCE 3) Oferentes en los procesos de contratación 4) Contratistas 5) Supervisores 6) Interventores 7) Organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos en su calidad de veedores en todas y cada una de las etapas de los procesos.,

todos ellos ampliamente beneficiados con la creación de Agencia Nacional de Contratación Pública, en:

Tabla 10

*Análisis proceso Colombia compra eficiente*

---

LAS ENTIDADES ESTATALES QUE ADELANTAN PROCESOS DE CONTRATACIÓN, SE BENEFICIAN ASI:

---

a) presentan una reducción significativa en el número de procesos de contratación b) cuentan con información estandarizada y documentos tipo, para las diferentes etapas procesales (precontractual, contractual y post contractual) de la contratación pública, tales como los modelos de los contratos, modelos de los pliegos de condiciones, aviso de convocatoria pública, resolución de adjudicación y resolución de apertura, de la misma forma cuentan con la publicación en el SECOP, CCE, de 16 guías, 6 manuales, 3 lineamientos y 25 circulares externas. c) modernización y constante actualización, del sistema de compras electrónico. d) creación, evaluación y adjudicación de procesos en línea. e) reducción de costos de personal, para los grupos de apoyo administrativo de las entidades especializados en contratación.

---

LA AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA CCE, SE HA BENEFICIADO CON UN PRESUPUESTO VARIABLE, ASI:

La Agencia Nacional de Contratación Pública, CCE, le fue asignado presupuesto para su funcionamiento, correspondiente a gastos de personal, gastos generales, transferencias, e inversión por valor de: Año 2017 - \$17.745.034.382; Año 2016 – \$19.995.755.000; Año 2015 - \$23.529.700.000; Año 2014 \$24.288.000.000; Año 2013 \$24.331.000.000. Total gastos de funcionamiento CCE, en 5 años desde el año 2013 al año 2017, \$109.889.489.882

---

LOS OFERENTES Y CONTRATISTAS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN, SE BENEFICIAN EN:

Según el estudio de caso, se puede concluir que la creación de la Agencia Nacional de Contratación Pública, solo ha favorecido a unas cuantas grandes empresas y medianas empresas con gran musculo económico y financiero. Estas se han visto beneficiadas en la adjudicación del mayor valor y en la cantidad de órdenes de compra de los AMP. Así mismo, Se generaron los contratos automáticamente al realizar la adjudicación en línea, la automatización de los procesos, centralización y orden en los procesos de contratación; se dio aplicación a la política de cero papeles.

---

LOS SUPERVISORES E INTERVENTORES:

Los supervisores e interventores no obtienen ningún beneficio con la creación de la Agencia Nacional de Contratación Pública, en razón a que continúan ejerciendo las mismas funciones, responsabilidades y prohibiciones establecidas en la Ley.

---

LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS CIUDADANOS EN SU CALIDAD DE VEEDORES EN TODAS Y CADA UNA DE LAS ETAPAS DE LOS PROCESOS:

Las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos en su calidad de veedores en todas y cada una de las etapas de los procesos, no obtienen ningún beneficio, el procedimiento y la instauración de quejas y observaciones a los organismos de control, no fue modificado.

---

Fuente: Elaboración propia

En este orden de ideas, tomando en cuenta los partícipes del sistema de compras y contratación pública establecidos en la Ley, podemos asegurar que la Agencia Nacional de Contratación Pública, CCE, cumple con el postulado de eficiencia de Pareto, el cual define “una asignación es eficiente en el sentido de Pareto cuando, respecto de esa asignación, resulta imposible mejorar la situación de al menos uno de los agentes sin perjudicar la de algún otro. Este criterio implica que

se produce una mejora en el sentido de Pareto toda vez que se puede pasar de una asignación a otra en la que al menos un agente mejora su situación sin perjudicar la de algún otro. Este criterio es muy atractivo ya que su aplicación no requiere que se haga comparación interpersonal de bienestar o utilidad alguna.” (Canavese, 2007). Por consiguiente, todos los AMP, realizados y publicados en el SECOP, por CCE, han generado beneficios económicos a las empresas participantes por medio de las órdenes de compra que les fueron adjudicadas y no se evidencia que se hallan ocasionado perjuicios a alguna de las misma, sin repercusiones económicas, incluso en situaciones de reporte de no conformidades por parte de las entidades contratantes.

La asignación de los recursos que se produce por la transacción es superior, en el sentido de Pareto, a la asignación de recursos existente antes de la transacción. Una transacción superior en el sentido de Pareto es aquella que mejora la situación de una persona por lo menos, y no empeora la situación de nadie. En otras palabras, el criterio de superioridad de Pareto es la unanimidad de todas las personas afectadas.” (Posner, 1992).

La Agencia Nacional de Contratación Pública, realiza la publicación de los procesos de contratación, o de los AMP en el SECOP, poniendo a disposición de las empresas en participar, los requisitos económicos, técnicos, financieros y jurídicos y toda la información plena y relevante para poder contratar con el Estado, propendiendo de este modo en la transparencia de mercado y la disminución de las asimetrías en el mismo, sin afectación a las partes interesadas, dando cumplimiento al criterio de superioridad de Pareto, que es la unanimidad de todas las personas afectadas.

El criterio de eficiencia utilizado por la economía requiere unanimidad de los afectados, pues el equilibrio se presenta porque las partes están de acuerdo en la transacción, y es individualista, porque cada uno mejor que nadie, es el que considera cual es el punto hasta el cual puede transar.

Sin embargo, estas dos características, de la unanimidad y del individualismo, conducen a dificultades al momento de utilizar dicho criterio para evaluar situaciones, como las jurídicas, en las cuales existe pluralidad en el número de afectados y en donde por lo general, se presentan ganadores y perdedores con las decisiones. Debido a lo anterior, el análisis económico del derecho utiliza el criterio de eficiencia de Kaldor-Hicks, de acuerdo con el cual, una situación es eficiente si potencialmente los ganadores pueden llegar a compensar a los perdedores. (Franco Vargas, 2013; Stringham, 2001).

Se dice que una asignación es eficiente en el sentido de Kaldor-Hicks cuando en ella se maximiza el bienestar global y operativo, para evitar comparaciones de utilidad interpersonales, se suele asociar el bienestar global al nivel de riqueza agregada, circunscribiendo las comparaciones interpersonales a comparaciones de riqueza. Así, cuando el pasaje de una asignación a otra implica un aumento de la riqueza agregada, se produce una mejora en el sentido de Kaldor-Hicks. Resulta claro, que cuando se produce una mejora en el sentido de Kaldor-Hicks, quienes mejoran entre una asignación y otra, se benefician más que aquellos que se perjudican. Entonces, el criterio de Kaldor-Hicks es un criterio Pareto potencial, ya que quienes se benefician podrían compensar a quienes se perjudican dejándolos en la misma situación en que se encontraban en la asignación original. Si la compensación se realiza, la mejora ha sido una mejora Paretiana (Canavese, 2007).

Tomando nuevamente en cuenta los partícipes del sistema de compras y contratación pública establecidos en la Ley, la Agencia Nacional de Contratación Pública, cumple con el postulado de eficiencia de Kaldor-Hicks, ya que los participantes en los procesos de contratación pública y AMP de los estudios de caso presentados, obtuvieron asignaciones de órdenes de compra con valores significativos respecto a las proyecciones de mercado establecidas en los pliegos de licitación; así

mismo, todas las empresas actuaron voluntariamente y no se afectó la situación económica de ninguna, ya que no se registran novedades en los informes de supervisión finales de la ejecución de contratos. Ahora bien, debemos considerar que la contratación pública se caracteriza, en gran parte, por los beneficios y garantías que obtienen los contratistas, lo cual se ve representado en una excelente oportunidad de negocio que se encuentra disponible en el mercado; esto por lo que, en efecto, los ganadores pueden llegar a compensar a los perdedores, ya que los ganadores logran ganar más que lo perdido por los perjudicados.

Una cuestión trascendente en el análisis económico del derecho, es que un intercambio involuntario, aumentara la eficiencia y en qué medida. Aun cuando no se defina la eficiencia como algo que solo pueda crear una transacción voluntaria – aun si se utiliza en cambio el concepto de Kaldor-Hicks -, la disposición a pagar puede determinarse confiadamente, solo si se observa efectivamente una transacción voluntaria. Cuando los recursos se desplazan luego de tal transacción, podemos estar razonablemente seguros de que el desplazamiento implica un aumento de la eficiencia. La transacción no hubiera ocurrido si ambas partes no hubiesen esperado que su situación mejorara. Esto implica que los recursos transferidos son más valiosos en las manos de sus nuevos dueños. Pero muchas de las transacciones afectadas o efectuadas por el sistema legal son involuntarias (Posner, 1992).

Por último, Cuando los recursos se están usando donde su valor es el más alto, o lo que es lo mismo, cuando ninguna reasignación aumentaría su valor, decimos que se están empleando eficientemente, Richard Posner. (Posner, 1992).

Un principio básico de la economía es que los recursos tienden a gravitar hacia sus usos más valiosos si se permite el intercambio voluntario: un mercado, (Posner, 1992).

Los proponentes participantes en los procesos de contratación, o de los AMP, publicados en el SECOP, se encuentran obligados a cumplir con todos los requisitos exigidos por la entidad; razón por la cual, para dar cumplimiento y poder ser habilitados, en diversas ocasiones deben recurrir a uniones temporales o consorcios, lo cual conlleva necesariamente que la propuesta se presente en conjunto, y todo esto se reflejará en la distribución de los gastos y de las ganancias generadas en caso de adjudicárseles el proceso, dependiendo del porcentaje de participación de las empresas asociadas. Igualmente, los proponentes deben ajustar los precios en su oferta económica, en ocasiones, para competir con los demás interesados por debajo de los precios de mercado. Sin embargo, los proponentes en los procesos de contratación pública, realizan en forma voluntaria este tipo de maniobras, pensando que la adjudicación del proceso les generará ganancias por encima de los gastos realizados; así mismo, cada contrato adjudicado, representa para las empresas la posibilidad de ampliar su experiencia y capacidad financiera, siendo esto una gran oportunidad para acceder, cada vez, a procesos de mayores cuantías.

La dependencia en la distribución de la riqueza limita más aun a la eficiencia como un criterio final del bien social, incluso en concepto de eficiencia de la superioridad, en el sentido de Pareto, dado que la disposición a pagar, y por ende el valor, es una función de esa distribución. Aun después de hacer que todas las instituciones de la sociedad se conformen a los requerimientos de la eficiencia, el patrón del consumo y de la producción derivará de una distribución de la riqueza subyacente. Si esa distribución es injusta, el patrón de las actividades económicas derivado de ella, no tendrá una fuerte justificación para ser considerado como justo tampoco. Y en la medida en que la distribución de la riqueza se determine por el mercado, la justicia del mercado no puede derivar de alguna noción independientemente de la distribución justa (Posner, 2013).

La Agencia Nacional de Contratación Pública, cumple con los postulados de eficiencia de Pareto, Kaldor-Hicks y Posner; no obstante, surge el problema entre la maximización de la eficiencia y las nociones de distribución justa de la riqueza.

CCE, en los AMP y de acuerdo con lo analizado en el estudio de caso, fija barreras en la etapa precontractual de sus procesos licitatorios, por medio de exigencias en torno a los requisitos técnicos, jurídicos, económicos y financieros, que impiden la participación de la mayoría de las Mypimes. Como se pudo evidenciar, el mayor valor de las órdenes de compra de los AMP, se concentran en las grandes empresas.

Tomando como base la información contenida en los estudios de mercado, relacionada con el número total de empresas aproximado por cada uno de los sectores económicos existentes en el País, en comparación con el número de empresas que participaron en cada uno de los AMP y el número de empresas seleccionadas en los AMP, encontramos los siguientes hallazgos: 1) En la mayoría de los AMP realizados por la Agencia Nacional de Contratación - CCE, participan menos del 1% de las empresas pertenecientes a cada uno de los sectores de la economía relacionados con el objeto a contratar. 2) En la mayoría de los AMP realizados por la Agencia Nacional de Contratación CCE, les fue adjudicado el contrato AMP, a menos del 1% de las empresas pertenecientes a cada uno de los sectores de la economía, relacionado con el objeto a contratar. 3) Únicamente los AMP, diseñados para cubrir necesidades específicas, tales como la prestación del tratamiento a los pacientes con enfermedad renal crónica en terapia de reemplazo renal temprano, la prestación del tratamiento de hemofilia y otros trastornos de coagulación, servicios de nube privada o servicios de conectividad, por citar solo algunos ejemplos, presentan una aceptable relación entre el número de empresas del sector que atienden estos servicios y el número de empresas a las cuales les fue adjudicado el AMP; esto, por lo que únicamente un reducido número

de empresas en el territorio nacional cuentan con la infraestructura, equipos y la capacidad técnica y/o científica para cubrir estos requerimientos. 4) Aproximadamente el 99% de las empresas registradas en Cámara y Comercio en el territorio nacional, no han participado en los AMP realizados por CCE.

De conformidad con el AMP, para la prestación del servicio de aseo y cafetería primera y segunda generación, en los estudios de mercado realizados por la Agencia Nacional de Contratación – CCE, en la etapa precontractual se identificaron los precios de mercado correspondientes a los productos y servicios a adquirir; no obstante en la etapa contractual de estos AMP, los precios ofertados por los proponentes, no son proporcionales ni adecuados con los publicados en el estudio, ya que, a la entidad se le venden con un valor por debajo del precio de mercado, generando de esta forma, precios artificialmente bajos.

En una economía de mercado, donde el papel del derecho y del gobierno en general, es justamente el control de las externalidades y la reducción de los costos de transacción – que básicamente son todo lo que requiere la eficiencia económica del derecho y el gobierno – las diferencias existentes en los gustos, las capacidades y la suerte de los individuos podrían generar desigualdades sustanciales en la distribución del ingreso y la riqueza (Posner, 2013)

Con preocupación, al realizar el análisis de los datos recopilados en este estudio, concluimos que los AMP, realizados por CCE durante el período comprendido entre el 23 de octubre de 2013, día que entró en operación la Tienda Virtual del Estado Colombiano y el 16 de septiembre de 2016, presentan una concentración de un reducido número de empresas (menos del 1% de las registradas en Cámara y Comercio en el territorio nacional) a las cuales les fue adjudicados los procesos correspondientes a los AMP, que realizaron ventas al estado con un total de 10.296 órdenes de compra por un valor de 2,3 billones de pesos m/cte.

Acotando lo anterior, los AMP realizados por CCE, generan desigualdades sustanciales en la distribución del ingreso y la riqueza; por ello, la eficiencia que genera la entidad no se debe tomar como un criterio final del bienestar social.

Del mismo modo, los AMP realizados por CCE, están generando fallas del mercado, las cuales definimos como “algunas de las situaciones en los cuales no se cumple algunos de los supuestos de mercado de competencia perfecta y en consecuencia los resultados no son eficientes. Así, los bienes públicos, las externalidades, las asimetrías de la información, los monopolios, o incluso el desempleo han sido llamadas, por la literatura económica, fallas o imperfecciones del mercado.” (Franco Vargas, 2013).

CCE, en los AMP, aunque existe un solo comprador, que para nuestro caso es el Estado, el número de vendedores se encuentra limitado exclusivamente a unas cuantas grandes empresas y medianas empresas con gran músculo económico y financiero, las que con el tiempo pueden llegar a generar una influencia decisiva sobre los precios de mercado y peor aún, el reducido número de empresas contratistas de los AMP, pueden llegar a actuar como una sola, mediante la colusión, a lo cual en conjunto tendrían un poder monopólico.

La competencia potencial se ha convertido en un concepto importante del derecho antimonopólico, o mejor dicho, en dos conceptos: la competencia potencial percibida y la competencia potencial efectiva. Las empresas que no venden en un mercado pero que lo harían si el precio del mercado fuese mayor con competidores potenciales. Las empresas que entran al mercado en el futuro, aunque el precio no aumente – los “competidores potenciales efectivos” en la jerga antimonopólica – se describen mejor simplemente como los competidores futuros (Flint Blanck, 2002).

La regulación europea de compra pública, Directiva Europea 2014/24/EU, establece que, en los mercados de contratación pública de la Unión, se comienza a observar una marcada tendencia a la agregación de la demanda por los compradores públicos, con el fin de obtener economías de escala, incluida la reducción de los precios y de los costes de transacción, y de mejorar y profesionalizar la gestión de la contratación. Ello puede hacerse concentrando las compras, bien por el número de poderes adjudicadores participantes bien por su volumen y valor a lo largo del tiempo. No obstante, la agregación y la centralización de las compras deben supervisarse cuidadosamente para evitar una excesiva concentración de poder adquisitivo y la colusión y, preservar la transparencia y la competencia, así como las posibilidades de acceso al mercado de las PYME.

## **CAPITULO V**

### **CONCLUSIONES**

La presente tesis tuvo como objetivo determinar en el marco del Análisis Económico del Derecho, si la introducción e implementación del Decreto Ley 4170 de 2011, mediante el cual se creó la Agencia Nacional de Contratación Pública, ha cumplido y/o puede llegar a cumplir con el postulado de eficiencia.

Con este propósito, inicialmente se realizó un análisis estructural del Decreto Ley 4170 de 2011, desde la perspectiva de la teoría económica de la contratación pública, evidenciando que esta Ley presenta un contenido normativo reglamentario, direccionado a la estructuración, organización, objetivos y funcionamiento de la Agencia Nacional de Contratación. Sin embargo, y a pesar de la importancia que implica unificar los esfuerzos del Estado, a favor de la transparencia institucional en materia contractual, en la lucha contra la corrupción y en el uso eficiente de los recursos públicos, resulta muy difícil asignar a dicho decreto un impacto económico directo sobre la actividad administrativa estatal o sobre el proceso de contratación pública, en razón a que el Decreto Ley 4170 de 2011, limita su papel de conformidad con su artículo 2, a desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública, sin introducir por sí mismo, ninguna alteración en la dinámica o características de los procesos de contratación o en las reglas aplicables a dichos procesos.

Dentro de las competencias establecidas a CCE, no le fueron asignadas aquellas relacionadas con el control de la contratación y el seguimiento de los correspondientes procesos, herramientas indispensables para garantizar los principios establecidos de la contratación estatal, tales como el

de transparencia, economía, responsabilidad o selección objetiva. Estas limitaciones en el contenido de la norma, conllevan a que la regulación establecida para incrementar la eficiencia de los recursos públicos y potencializar los resultados en los procesos de contratación, no obtengan los resultados esperados.

En Colombia, el fenómeno de la corrupción, vinculado al abuso de los recursos públicos para provecho de los particulares y el consecuente incremento del lucro privado es un recurrente; los esfuerzos administrativos del Estado y la continua exigencia por parte de los ciudadanos, constituyen el punto de partida para afrontar esta problemática. CCE, presenta avances significativos en los temas de: 1) fortalecimiento al sistema electrónico de contratación pública, automatizando, centralizando y ordenando la información asociada a los procesos; 2) formulación de políticas públicas encaminadas a cumplir los objetivos del sistema de compra pública, creación de documentos tipo, para las diferentes etapas procesales (precontractual, contractual y post contractual) de la contratación pública, tales como los modelos de los contratos, modelos de los pliegos de condiciones, aviso de convocatoria pública, resolución de adjudicación y resolución de apertura, así mismo, 16 guías, 6 manuales, 3 lineamientos y 25 circulares externas; 3) asistencia técnica y capacitaciones permanentes a los proponentes inscritos. 4) reducción significativa en el número de procesos de contratación. 5) creación, evaluación y adjudicación de procesos en línea. 6) reducción de costos de personal, para los grupos de apoyo administrativo de las entidades especializados en contratación.

Teniendo en cuenta que el desarrollo de un país va mancomunado a las tendencias de escala mundial, las herramientas definidas en el Decreto deben estar en concordancia y establecer claramente las exigencias planteadas, en términos de la incorporación de objetivos de impacto social que contribuyan directamente en los indicadores de mejoramiento y posicionamiento de la

Nación, los cuales deben ser patrón incluyente en todos los procesos de contratación pública, tales como: el empleo articulado a los sistemas de protección y gestión hacia el trabajador, la asociación y el respeto de la variable ambiental a fin de mantener un enfoque preventivo y el fomento a las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad con el medio natural, el incentivo a la innovación y las acreditaciones de alta calidad en el suministro de productos y prestación de servicios.

Analizando los estudios de caso ACUERDOS MARCO DE PRECIOS – LP-AMP-026-2014 - CCE-156-1-AMP-2014; LP-AMP-118-2016 - CCE-456-1-AMP-2016; LP-AMP-021-2014 - CCE-146-1-AMP-2014; LP-AMP-111-2016 - CCE-455-1-AMP-2016, se generaron los siguientes resultados:

El artículo 49 del Decreto 1510 de 2013, establece que CCE debe diseñar, organizar y celebrar el proceso de contratación y los acuerdos marco de precios por licitación pública. De acuerdo con la Ley 80 de 1993, la licitación pública es el procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccionen entre ellas la más favorable. Salvo norma especial, la licitación pública es la modalidad de selección general, es decir se aplica en todos los casos que no tengan otra modalidad asignada. CCE, ha realizado los procesos de selección de los contratistas de los AMP, con apego a la Ley; sin embargo, esto no significa que los documentos que la soportan, cumplen con los requisitos necesarios; tal como se puede establecer a través de las siguientes consideraciones:

CCE, en la etapa precontractual de la licitación pública de los AMP, realiza la publicación en el SECOP, del documento estudio de mercado, en reemplazo de los estudios de sector, que son los

que en forma obligatoria deben utilizarse, de conformidad con una guía elaborada para este fin por la misma entidad.

El estudio de mercado, soporte de la licitación de los AMP, incluye información poco relevante para los proponentes interesados en participar, en algunos casos se encuentra desactualizada y no se evidencia el propósito o la importancia de vincularla al proceso; por otro lado, se realiza el análisis de oferta y demanda de los productos y/o servicios a adquirir, con base en la identificación de las principales empresas del sector reportada en el SIREM, con mayor volumen de ventas durante el año anterior a la publicación del estudio.

CCE, igualmente, con base en las principales empresas del sector, elabora el análisis financiero, que servirá de soporte para establecer los indicadores que se exigirán en la licitación pública para la escogencia de los proveedores de los AMP.

CCE, para la realización de los estudios de mercado de la segunda generación de los AMP, se basa en información publicada en el SECOP de la TVEC, siendo reiterativo en realizar los análisis financieros de oferta y demanda, soporte para la apertura de la licitación, en las principales empresas del sector, con órdenes de compra de la primera generación de los AMP que le antecede.

CCE, al tener un formato establecido para la realización de todos los estudios de mercado, tanto de la primera como la segunda generación de los AMP, presenta similitud en la información, mas no avances o mejoras significativas en temas relevantes para los partícipes de la contratación pública, y aunque se tratan de abarcar contenidos relevantes para el proceso, no se profundiza en el estudio de estos.

Con relación al primer punto, CCE, está en la obligación de evaluar y revisar los estudios de mercado que viene realizando, propendiendo por estrategias que fomenten la competencia y la

participación de las mypimes, que son las que, en mayor medida, impulsan el crecimiento de la economía y la generación de empleo, lo que se traduce directamente en una mayor competitividad.

El Decreto 1510 de 2013 en su artículo 15, dispone el deber de realizar el análisis de las entidades estatales; por tanto, la entidad estatal, está en obligación de hacer durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación, desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y el riesgo asociado al mismo. De lo anterior, debe dejar constancia en los documentos del proceso. CCE, debe modificar los estudios de mercado, por estudios del sector, profundizando en los contenidos y considerando la relevancia y aplicación de la información base, proyectándola para la planeación de la futura contratación.

Los pliegos de condiciones, que hacen parte integral de la licitación para la escogencia de los contratistas en los AMP, cumplen con todos los parámetros y requisitos legales establecidos; así mismo, contienen toda la información estipulada en el artículo 22 del decreto 1510 de 2013; no obstante, de conformidad con las evidencias encontradas en el estudio de caso, se estipulan como requisitos habilitantes algunos requerimientos de índole jurídico, económico y financiero, que deben ser verificados en el RUP, y nuevamente se logró identificar que exclusivamente las grandes empresas y excepcionalmente algunas medianas pueden cumplir con estas exigencias, razón por la cual, en varias ocasiones se ven obligadas a recurrir obligatoriamente a la formación de consorcios o uniones temporales para poder participar. Por otro lado, los pliegos de condiciones no incorporan la convocatoria limitada a Mypimes, de que trata el artículo 2.2.1.2.4.2.2. del Decreto 1082 de 2015, en concordancia con el artículo 152 del decreto 1510 de 2013 y el artículo 12 de la ley 1150 de 2007. Todo esto refuerza la idea de que la competencia en los AMP, se

encuentra restringida, ya que los requisitos exigidos, solo los satisfacen un reducido grupo de empresarios.

En los pliegos de condiciones, los factores técnicos exigidos en los AMP, requieren que todos los elementos a adquirir, cumplan con los estándares establecidos en las Normas Técnicas Colombianas, formuladas, publicadas e implementadas por el ICONTEC, así como también los estándares internacionales que la complementan, como el American National Standards Institute (ANSI) y/o la American Society for Testing and Materials (ASTM) y/o la Occupational Health and Safety Assessment Series (OHSAS), entre otras. Estos últimos no han sido exigidos, hasta ahora, por CCE, que también se encuentra en la imperiosa necesidad de exigir altos estándares de calidad de sus productos y servicios, así como de contemplar acciones encaminadas a la protección del medio ambiente, de los recursos naturales y de los trabajadores, durante la ejecución del AMP.

CCE, tiene dentro de sus funciones, desarrollar e implementar estándares y documentos tipo para las diferentes etapas de la gestión contractual pública. Para el efecto, ha expedido pliegos y contratos tipo o estándar. Resulta importante resaltar, que en relación al documento Acuerdo Marco de Precios generado, no ha realizado aportes significativos en materia contractual; su participación en este tema, se ha limitado a la elaboración de un documento tipo, estandarizado, donde se incluyen las cláusulas más relevantes que todo contrato debe tener. El problema principal de este asunto, radica en lo que verdaderamente corresponde a un contrato estatal, tal como los que encontramos tipificados en la Ley 80 de 1993, artículos 32 a 38: los contratos de obra, los contratos de consultoría, los contratos de prestación de servicios, los contratos de concesión, los contratos de encargo fiduciario y fiducia pública, los contratos de concesión de telecomunicaciones, los contratos de concesión y licencias de servicios postales, los contratos de exploración y explotación de recursos naturales; los cuales, aun no los ha considerado y

diferenciado totalmente. Tampoco se ha aplicado con rigor lo estipulado en la Ley 80 de 1993, Artículo 14.2 que indica: pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las Leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado, se incluirá la cláusula de reversión. Las cláusulas excepcionales se entienden pactadas aun cuando no se consignen expresamente, sin embargo, CCE, al tener documentos tipo, estandarizados, debería consignar estas estipulaciones y todas las que se consideren, pongan al estado en condición de superioridad para resolver de manera unilateral aspectos contractuales.

CCE, administra y define los parámetros de la contratación electrónica, herramienta clave para uso de las entidades estatales, ya que les permite publicar todas las actuaciones, dentro de las diferentes etapas del proceso de contratación, y a los proponentes les proporciona la información requerida para poder participar en los diferentes procesos, la cual se encuentra desglosada para facilitar su búsqueda en el SECOP, por entidad compradora, modalidad de contratación, departamento de ejecución, fecha, cuantía, estado, municipio y número de proceso. Una vez identificado el proceso de intereses por parte de los proveedores, estos pueden participar activamente presentando observaciones, detectando y solicitando la corrección de inconsistencias y/o errores de la administración, actuando en calidad de veedores y verificando todas las actuaciones que realizaron, como la presentación de su oferta y la de los demás participantes; todo esto en pro del aumento de la eficiencia y la transparencia en los procedimientos.

A la Agencia Nacional de Contratación Pública, CCE, le fue asignado presupuesto para su funcionamiento, correspondiente a gastos de personal, gastos generales, transferencias, e inversión

por valor de: Año 2017 - \$17.745.034.382; Año 2016 – \$19.995.755.000; Año 2015 - \$23.529.700.000; Año 2014 \$24.288.000.000; Año 2013 \$24.331.000.000. Total, gastos de funcionamiento CCE, en 5 años desde el año 2013 al año 2017, \$109.889.489.882.; mediante un comunicado de prensa, la Agencia Nacional de Contratación Pública, CCE, informa que durante el ejercicio realizado desde el día de entrada en operación el 23 de octubre de 2013 y hasta el 16 de septiembre de 2016, se generó un ahorro cercano a los 470.000 millones de pesos para el estado. Esta información no fue susceptible de verificación, en razón a que no se especificó la forma en la cual se realizó este ahorro.

La contratación pública debe ser un instrumento de mercado, en marcado contraste con el actuar de la agencia nacional de contratación pública CCE, que genera barreras de acceso a participación de las Mypimes, tal como se ha venido realizando hasta ahora, lo que conlleva a la concentración de mercado en las grandes empresas, limitaciones a la competencia y en el peor de los casos, la selección de un reducido número de empresas contratistas de los AMP, pueden llegar a actuar como una sola mediante la colusión, a lo cual en conjunto tendrían un poder monopólico. Resumiendo, desde la fecha de su creación, la agencia nacional de contratación pública CCE, no ha tenido el impacto esperado sobre la disminución de la corrupción, y por el contrario sus lineamientos y actuaciones, se ven reflejadas en las recomendaciones de lo que se debe evitar según la Directiva Europea de contratación pública, 2014/24/EU, en lo concerniente a: “ la agregación y la centralización de las compras deben supervisarse cuidadosamente para evitar una excesiva concentración de poder adquisitivo y la colusión y, preservar la transparencia y la competencia, así como las posibilidades de acceso al mercado de las PYME”.

Finalmente, como resultado de este estudio, se pudo determinar que la Agencia Nacional de Contratación Pública, cumple con los postulados de eficiencia de Pareto, Kaldor-Hicks y Posner.

No obstante, según Posner “Aun después de hacer que todas las instituciones de la sociedad se conformen a los requerimientos de la eficiencia, el patrón del consumo y de la producción derivará de una distribución de la riqueza subyacente. Si esa distribución es injusta, el patrón de las actividades económicas derivado de ella, no tendrá una fuerte justificación para ser considerado como justo tampoco. Y en la medida en que la distribución de la riqueza se determine por el mercado, la justicia del mercado no puede derivar de alguna noción independientemente de la distribución justa.” (Fuente Richard Posner). Por lo tanto, la eficiencia que genera la entidad no se debe tomar como un criterio final del bienestar social.

## **RECOMENDACIONES**

CCE, debe establecer unas medidas claras, en relación a la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, acordes con las necesidades del País, estableciendo en los AMP, las exigencias y requisitos necesarios a los contratistas para el cumplimiento de estos postulados.

CCE, debe propender, porque los AMP, garanticen la generación de empleo, la estabilidad laboral y el cumplimiento del pago de aportes al sistema de seguridad social y parafiscales por parte de los contratistas. De la misma forma, se debe contar con un plan de bienestar para sus empleados y trabajadores vinculados, incorporando beneficios adicionales, tales como programas de ahorro, subsidios de educación, capacitaciones permanentes, planes médicos especiales, servicios exequiales entre otros ejemplos; que, aunque en algunos ACP, se contemplan, no se realiza el seguimiento correspondiente para verificar su cumplimiento.

Respecto del proceso de selección de los proveedores de los AMP, se requiere: 1) No restringir la escogencia de los proveedores de los AMP, a un proceso licitatorio, sino más bien, dar cabida a la utilización de otras modalidades de selección más sencillas, rápidas y con menos formalidades, como la contratación de mínima cuantía. 2) CCE, debe realizar los estudios del sector, con base en la información reportada por las Mypimes, de manera diferente a como se ha venido realizando, donde únicamente se identifica, de forma exclusiva, la información suministrada por las empresas más representativas y con mayor número de ventas del sector objeto de la contratación. 3) CCE, debe realizar un estudio del sector y no un estudio de mercado como lo ha venido haciendo; con información clara e incluyente de las empresas que puede proveer las obras, bienes o servicios que se necesitan, así mismo la información contenida en este documento, debe ser relevante y consecuente con la complejidad de cada uno de los AMP, se debe profundizar en cada uno de los

temas, para que en realidad pueda ser utilizada como una herramienta básica, por los proponentes interesados en participar en el proceso. Es tanta la importancia de realizar con detalle este análisis, que ha sido recalcada en las recomendaciones formuladas al Gobierno Nacional por la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económicos (OCDE), las cuales constituyen buenas prácticas en materia de promoción de la competencia en la contratación pública. 4) Respecto de los pliegos de condiciones base de los AMP, CCE debe propender por simplificar sustancialmente los requisitos jurídicos, económicos y financieros, ya que como han sido establecidos, representan barreras y limitaciones a la competencia. Por otra parte, se debe incluir obligatoriamente la convocatoria limitada a Mypimes, de que trata el artículo 2.2.1.2.4.2.2. del Decreto 1082 de 2015, en concordancia con el artículo 152 del decreto 1510 de 2013 y el artículo 12 de la ley 1150 de 2007. 5) En cuanto a los AMP, en las minutas tipo, se deben llevar a colación las cláusulas excepcionales de los contratos, consignando estas estipulaciones y todas las que se consideren, pongan al estado en condición de superioridad para resolver de manera unilateral aspectos contractuales.

CCE, desde el punto de vista de los requerimientos técnicos exigidos en los AMP, debe empezar a evaluar otro tipo de variables como la obsolescencia programada y la obsolescencia percibida de los bienes a adquirir y contar con un método que permita calcularla.

CCE, en el AMP, debe definir y establecer claramente las medidas adecuadas para prevenir detectar, solucionar y sancionar, los conflictos de intereses en los procesos de contratación; así mismo, descubrir con antelación, comportamientos desleales, ilícitos o indebidos de los proveedores y contratistas dentro de los procesos de contratación. Esto lo puede realizar, con base en la recopilación de las experiencias similares, por lo cual se debe efectuar una compilación de

todos los hallazgos reconocidos, para luego generar con base en esta información, algunas estadísticas y concurrencias de estos comportamientos.

CCE, por medio de un supervisor designado viene realizando el seguimiento integral de los AMP; Sin embargo, esta medida no es la adecuada ya que se debe realizar un contrato de interventoría, para efectuar el seguimiento técnico especializado y más riguroso, a la ejecución de cada uno de los AMP, por medio de un tercero independiente a la Agencia Nacional de Contratación. Esto en razón a la cantidad de órdenes de compra, las cuantías, los tiempos de ejecución y la complejidad de todos los AMP.

CCE, debería estar facultada de mecanismos rápidos y eficaces que le permitan excluir a los contratistas que previamente, incumplieron y cometieron faltas graves a los AMP; esto, en razón a que en el estudio caso, se evidencio en efecto, una significativa cantidad de contratistas que incumplieron y cometieron faltas graves; sin embargo, las multas y sanciones que se impusieron, resultan irrisorias y a la vez contraproducentes en relación al valor y cantidad de las órdenes de compra generadas.

CCE, debe contemplar la posibilidad de modificar la normativa que rige los procedimientos de selección de los AMP, ya que tal como está diseñado, genera barreras de acceso a participación de las Mypimes, lo que conlleva a la concentración de mercado en las grandes empresas, limitaciones a la competencia y en el peor de los casos, a que el reducido número de empresas contratistas de los AMP, pueden llegar a actuar como una sola mediante la colusión, a lo cual en conjunto tendrían un poder monopólico.

CCE, de conformidad con el objeto del ACP, debe enfocar la selección de los contratistas, con base en el criterio de calidad de los productos y servicios, y no estrictamente, en el menor valor ofertado, buscando la mejor relación en términos de calidad y precio.

CCE, debe publicar en el SECOP, todas las órdenes de compra que se generen en relación a los AMP. A la fecha se está omitiendo este procedimiento, lo que implica una afectación grave al principio de transparencia de la contratación pública y, por ende, a la falta de fiscalización y veeduría de los recursos estatales por parte de la sociedad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acción mundial contra la corrupción. (2005). *Naciones Unidas. Oficina Contra La Droga Y El Delito*, 156.
- Ackerman, S. R. (2001). *La corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma*. (S. XXI, Ed.). España: Siglo XXI de España.
- Acosta Ramos, O. A. (2013). La agencia nacional de contratación: Unificación administrativa de la contratación pública colombiana. *Universidad de La Sabana*. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10818/7525>
- Banco Mundial, & Banco Interamericano de Desarrollo. (2005). COLOMBIA: Informe del Diagnóstico de la Adquisiciones del País CPAR Update Report. Colombia. Retrieved from <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/725141468241451864/pdf/332600CO0CPAR01090August1501public1.pdf>
- Bardhan, P. (1997). Corruption and Development: A Review of Issues. *Journal of Economic Literature*, 35(3), 1320–1346. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2729979>
- Bejarano Roncancio, J. J. (2010). *Fundamentos de contratación pública para proyectos sociales en alimentación y nutrición*. (J. J. Bejarano Roncancio, J. M. Bejarano, & L. F. Pineda, Eds.). Universidad Nacional de Colombia Biblioteca Digital - Sede Bogotá. Retrieved from <http://www.bdigital.unal.edu.co/636/7/9789587194029.01.pdf>
- Bermúdez Muñoz, M., & Calle Correa, M. V. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 (parcial) y 5 (parcial) de la Ley 1150 de 2007 (2009). Bogotá.
- Bonilla Castro, E., & Rodríguez Sehk, P. (2010). *Más allá del dilema de los métodos: la investigación en ciencias sociales*. (Grupo Editorial Norma & U. de los Andes, Eds.).

Bogotá: Ediciones Uniandes.

Cámara de Comercio de Bogotá. (n.d.). ¿Qué es el Registro Único de Proponentes (RUP)?

Retrieved November 26, 2017, from <https://www.ccb.org.co/Preguntas-frecuentes/Registros-Publicos/Sobre-nuestros-registros/Registro-Unico-de-Proponentes/Que-es-el-Registro-Unico-de-Proponentes-RUP>

Canavese, A. (2007). Temas en el Análisis Económico de los Derechos de Propiedad. *Revista de Economía Política de Buenos Aires - IIEP*, 1, 31–36. Retrieved from [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/ecopoli/ecopoli\\_v1\\_n1\\_02.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/ecopoli/ecopoli_v1_n1_02.pdf)

Cea Egaña, J. L. (1983). Sistema y problema de la investigación jurídica: para una dogmática flexible del Derecho. *Revista Chilena de Derecho*, 10, 341.

Cifuentes Salazar, D. A. (2014). *Los acuerdos marco de precios en la contratación estatal colombiana ¿un posible favorecimiento al monopolio y a las grandes industrias?* Universidad Militar Nueva Granada.

Colombia Compra Eficiente. (n.d.). Política de Colombia Compra Eficiente orientada hacia la lucha contra la corrupción. Bogotá; Colombia. Retrieved from [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documentos/20170303ppia.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/20170303ppia.pdf)

Congreso de la república de Colombia. Ley 1474 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, 27 § (2011). Colombia.

Congreso de la República de Colombia. Ley 80 de 1993 Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública (1993).

Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, & Departamento

Nacional de Planeación. Documento Compes 3186 Una política de estado para la eficiencia y la transparencia en la contratación pública (2002). Bogotá, Colombia. Retrieved from <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Economicos/3186.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, & Departamento Nacional de Planeación. Documento Compes 3249 Política de contratación pública para un estado general (2003). Bogotá. Retrieved from [http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3500\\_documento.pdf](http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3500_documento.pdf)

Decreto 4170 de 2011 “Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública” (2012). Colombia.

Departamento Nacional de Planeación. (2013). Decreto 1510 de 2013-Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Retrieved from <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53776>

Durán, V. M. (2001). Estado social de derecho, democracia y participación. In *Ponencia realizada en la VII Conferencia Latinoamericana de Trabajadores de los Servicios Públicos* (p. 63). México. Retrieved from [http://www.alfonsozambrano.com/corte\\_constitucional\\_ec/doctrina/190211/cce-doc-Esocial\\_DerDemPart.pdf](http://www.alfonsozambrano.com/corte_constitucional_ec/doctrina/190211/cce-doc-Esocial_DerDemPart.pdf)

El congreso de la república de Colombia. Ley 1150 de 2007, 1 § (2015). Colombia. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

Estefania Moreira, J., Arango Vila, J., Barreiro Pérez, B., Lafuente Félez, A., Leguina Villa, J., Mara Vall Herrero, J. M., ... Badgalupo Saggese, M. (2007). *La democracia en España*. (F. Pedrós, Ed.), *Fundación alternativas*. España.

Flint Blanck, P. (2002). *Tratado de defensa de la libre competencia: estudio exegético del D.L.*

701 : *legislación, doctrina y jurisprudencia regulatoria de la libre competencia*. (Fondo Editorial PUCP, Ed.). Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Retrieved from <https://books.google.com.co/books?id=v3ckqiVcH4AC>

Franco Vargas, M. H. (2013). *Derecho y economía. Una aproximación teórica*. (Leyer Editores LTDA, Ed.). Bogotá; Colombia: Leyer Editores LTDA.

Gómez Portilla, K., & Gallón Gómez, S. (2002). El impacto de la corrupción sobre el crecimiento económico colombiano, 1990-1999. *Lecturas de Economía*, 35. Retrieved from <https://ideas.repec.org/a/ide/journal/y2002i57p49-86.html>

Gonzalez Mora, M. (2015). *¿Por qué fracasa Colombia?: Un viaje a través de la historia nacional*. (Dartagnan). Editorial Porthos. Retrieved from <https://books.google.es/books?id=aN7-CQAAQBAJ>

Icontec internacional. (1998). *Cueros Determinación del espesor*. (ICONTEC, Ed.). Colombia.

Icontec internacional. (2003). *Textiles. determinación de la tendencia a la formación de motas y de pelusa. parte 1: Método de la caja de formación de motas*. (ICONTEC, Ed.). Colombia.

Icontec internacional. (2006). *2006-09-22 textiles. cambios dimensionales en telas después del lavado en máquina de uso doméstico*. (ICONTEC, Ed.). Colombia. Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC2308.pdf>

Icontec internacional. (2007). *Textiles. ensayos de solidez del color. parte 3: solidez del color al lavado. método acelerado*. (ICONTEC, Ed.). Colombia. Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC1155-3.pdf>

Icontec internacional. (2010). *Textiles. determinación de la masa por unidad de área (peso) de tela*. (ICONTEC, Ed.). Colombia. Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC230.pdf>

Icontec internacional. (2012a). *Cuero de ganado Bovino Clasificación por defectos*. (ICONTEC, Ed.). Colombia.

Icontec internacional. (2012b). *Textiles. análisis químico cuantitativo de fibras. parte 1. basada en la serie iso 1833*. (ICONTEC, Ed.). Colombia. Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC481-1.pdf>

Icontec internacional. (2014). *Textiles. método de ensayo para determinar la solidez del color al lavado en seco usando solvente de percloroetileno*. (ICONTEC, Ed.). Colombia. Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC4160.pdf>

Icontec internacional. (2017a). *Calzado de calle Requisitos y métodos de ensayo*. (ICONTEC, Ed.). Colombia. Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC2038.pdf>

Icontec internacional. (2017b). *Solidez del color al frote Metodo del fritómetro*. (ICONTEC, Ed.). Colombia.

Icontec internacional, & International Organization for Standardization. (2006). *Cuero Ensayos físicos y mecánicos. Determinación de la resistencia al desgarre. Parte 2: desgarre doble*. (ICONTEC, Ed.). Colombia. Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC-ISO3377-2.pdf>

International Organization for Standardization. Evaluación de la conformidad — Declaración de conformidad del proveedor — Part 1: Requisitos generales (2005). Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC-ISO-IEC17050-1.pdf>

International Organization for Standardization, & Icontec internacional. (2006). *Cuero Ensayos físicos y mecánicos. Determinación de la resistencia al desgarre parte 1: Desgarre simple*. (ICONTEC, Ed.). Colombia. Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp->

content/uploads/pdfs/NTC-ISO3377-1.pdf

International Organization for Standardization, & Icontec internacional. (2008). *Cuero Ensayo para determinar la firmeza del color. Firmeza del color en ciclos de frote de un extremo al otro*. (ICONTEC, Ed.). Colombia. Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC-ISO11640.pdf>

International Organization for Standardization, & Icontec internacional. (2010). *Cuero Ensayos químicos Determinación del pH*. (ICONTEC, Ed.). Colombia. Retrieved from <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC-ISO4045.pdf>

Kaldor, N., & Kaldor, N. (1939). Welfare Propositions of Economics and Interpersonal Comparisons of Utility. *The Economic Journal*, 49(195), 549.  
<https://doi.org/10.2307/2224835>

Kaufmann, D., Saez, F., & Recanatini, F. (2002). *Corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad: Desarrollando una estrategia anti-corrupción para Colombia*. Colombia. Retrieved from [http://siteresources.worldbank.org/INTANTICORRUPTION/Resources/col\\_resumenejec2002.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTANTICORRUPTION/Resources/col_resumenejec2002.pdf)

Luna Burgos, B. (2014). *Mecanismos Jurídicos Contra La Corrupción En La Contratación Estatal En Colombia*. Universidad Colegio Mayor De Nuestra Señora Del Rosario, Bogotá.

Martínez, E., & Ramírez, J. M. (2005). La corrupción y los costos de transacción -Una mirada desde la contratación estatal colombiana. *Cuadernos de Administración*, (0120-4645), 24. Retrieved from <http://www.redalyc.org/pdf/2250/225020324002.pdf>

Matallana Camacho, E. (2015). *Manual de Contratación de la Administración pública. Reforma de la Ley 80 de 1993* (Cuarta edi). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Moody Stuart, G. (1997). *Grand Corruption: How Business Bribes Damage Developing Countries*. WorldView Publications.
- Moreno Cruz, P., & Benavides, J. L. (2016). *La contratación pública en América Latina*. (Universidad. Externado de Colombia, Ed.) (Primera ed). Bogotá.
- Organización de las Naciones Unidas. (2005). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 1–47. Retrieved from [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163\\_S.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf)
- Ospina Bernal, C. (2002). “El equilibrio económico de los contratos. Cómo lograr la ampliación efectiva, práctica, equitativa y transparente de esta institución”. En *Misión de Contratación: Hacia una política para la eficiencia y la transparencia en la contratación pública*. Proyec. Departamento Nacional de Planeación.
- Pachón Lucas, C. (2014). *Contratación pública: Análisis normativo descripción de procedimientos*. (Ecoe Ediciones, Ed.) (Sexta edic). Bogotá: Ecoe Ediciones.
- Packer, M. (1985). La investigación hermenéutica en el estudio de la conducta humana. *Grupo Cultural & Desarrollo Humano*, 40(10), 1–25. Retrieved from [http://www.psicologiacultural.org/Pdfs/Traducciones/La\\_investigacion\\_hermeneutica.pdf](http://www.psicologiacultural.org/Pdfs/Traducciones/La_investigacion_hermeneutica.pdf)
- Parra Parra, J. E., & Barrera Carbonell, A. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo del artículo 24 de la Ley 190 de 1995, que modificó el artículo 143 del Decreto 100 de 1980 (Código Penal). (1996). Bogotá.
- Pérez, T., Martínez, E., & Rodríguez, A. (2003). *Gerencia social integral e incluyente*. (Unidad de Formación Avanzada de la Universidad de la Salle, Ed.). Bogotá: Universidad de la Salle. Retrieved from [http://www.sisman.utm.edu.ec/Libros/FACULTAD\\_DE\\_CIENCIAS](http://www.sisman.utm.edu.ec/Libros/FACULTAD_DE_CIENCIAS)

HUMANÍSTICAS Y SOCIALES/CARRERA DE TRABAJO SOCIAL/04/politica social y trabajo social/LIBRO GERENCIA SOCIAL\_2.pdf

Posner, R. A. (1992). *El Análisis Económico del Derecho*. (Fondo de cultura económica Mexico, Ed.) (Primera ed). México.

Posner, R. A. (2013). *El análisis económico del derecho*. (Fondo de Cultura Económica, Ed.). Mexico: Fondo de Cultura Económica.

Quintero Castro, R., Lambraño Estruen, D., & Cassiani González, J. (2017). Informe de Resultados Encuesta de Desempeño Empresarial 1er. Trimestre de 2017. *Asociación Colombiana De Las Micro, Pequeñas Y Medianas Empresas*, 29. Retrieved from <http://acopi.org.co/wp-content/uploads/2017/05/INFORME-DE-RESULTADOS-ENCUESTA-1er-TRIMESTRE-DE-2017.pdf>

Ramos, J. E. (2017). Corrupción y clientelismo: incultura cívica. *Universidad Nacional de Colombia, Manizales*. Retrieved from <http://www.bdigital.unal.edu.co/56154/>

Redacción el tiempo. (2017). Corrupción es el principal problema de Colombia, según Gallup. *El Tiempo*. Retrieved from <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/corrupcion-es-el-principal-problema-de-colombia-segun-gallup-63194>

Rives Sánchez, R. (n.d.). *Estudio denominado “Experiencias internacionales relevantes para México en materia de implementación de reformas de combate a la corrupción.”* Instituto Belisario Domínguez. Retrieved from <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3584/DGIE-2016-08.pdf?sequence=1>

Rodriguez, O., & Martinez, A. (2014). Influencia de la corrupción en la implantación de la ISO 9001. *Universia Business Review*, 53–67.

Santana Rodríguez, P. (2017). Corrupción y política en Colombia. *Revista Sur, RS Desde El Sur*.

Retrieved from <https://www.sur.org.co/corrupcion-y-politica-en-colombia/?pdf=3829>

Santofimio Gamboa, J. O. (2009). “*Aspectos relevantes de la reciente reforma a la Ley 80 de 1993 y su impacto en los principios rectores de la contratación pública*”, en *Contratación estatal. Estudios sobre la reforma contractual*. (U. E. de Colombia, Ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Serrano Cuervo, A. (2014). *Corrupción en la Contratación Pública en Colombia*. Universidad Militar Nueva Granada.

Stringham, E. (2001). KALDOR-HICKS EFFICIENCY AND THE PROBLEM OF CENTRAL PLANNING. *THE QUARTERLY JOURNAL OF AUSTRIAN ECONOMICS*, 4(2), 41–50.

Retrieved from [http://www.mises.org/journals/qjae/pdf/qjae4\\_2\\_3.pdf](http://www.mises.org/journals/qjae/pdf/qjae4_2_3.pdf)

Vargas Velásquez, A. (2017). ¿LA CORRUPCIÓN ES EL PRINCIPAL PROBLEMA? Retrieved November 24, 2017, from <http://www.elcolombiano.com/opinion/columnistas/la-corrupcion-es-el-principal-problema-KN5719914>

Vidal Perdomo, J. (2014). *Derecho administrativo*. (LEGIS & Universidad De Medellín, Eds.).

Retrieved from

[http://www.tiendalegis.com/bancomedios/imagenes/derecho\\_administrativo\\_14ed\\_indice.pdf](http://www.tiendalegis.com/bancomedios/imagenes/derecho_administrativo_14ed_indice.pdf)

Vidal Perdomo, J., & Molina Betancur, C. (2016). *Derecho administrativo (Decimocuarta edición)*. (LEGIS & U. De Medellín, Eds.). LEGIS.

## ANEXOS

### ACUERDO MACRO DE PRECIOS

Tabla 11  
Acuerdo macro de precios

Nº	Nº de Proceso	Título	Descripción	Tipo de Proceso	Tipo de Contrato	Duración del Contrato	Nº de Contrato	Fecha	Adjudicatario	Valor Adjudicado Tiempo Vigencia Acuerdo Marco (Valores en Millones de Pesos)	Total valor Ordenes de Compra Acuerdo marco de Precios	Informe de Supervision	NUMERO DE EMPRESAS SEGUN COLOMBIA COMPRA - ESTUDIOS DE MERCADO	FUENTE - REFERENCIA	NUMERO DE EMPRESAS OFERTANTES	OBSERVACIONES ADICIONALES
#	LP-AMP-145-2017		El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación de Productos Google y la prestación de Servicios Google al amparo del Acuerdo Marco por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren Productos y Servicios Google; y (iii) las condiciones para el pago de Productos y Servicios Google por parte de las Entidades Compradoras.	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	2 años	CCE-572-1-AMP-2017	Agosto 14, 2017	Eforcers S.A  ITO Software S.A.S  Información Localizada S.A.S			NO EXISTE INFORME	37	Colombia Compra Eficiente	3	Colombia Compra Eficiente identificó 162 contratos suscritos en el SECOP y 83 proveedores para las vigencias de 2012, 2013 y 2014. A continuación Colombia Compra Eficiente presenta los 10 proveedores con mayor participación en los contratos suscritos con las Entidades Estatales, el monto contratado, el número de contratos suscritos y la participación del Proveedor. Fuente: Cálculos realizados por Colombia Compra Eficiente. SECOP 2012, 2013 y 2014. Para las vigencias fiscales de 2014-2016, el SECOP I registra un total de 37 proveedores de Servicios Google.
1	LP-AMP-137-2017	Acuerdo Marco de Precios para la adquisición de Vehículos Blindados en Colombia	El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para la contratación de Vehículos Blindados al amparo del Acuerdo Marco y el suministro de los mismos por parte de los Proveedores; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren los Vehículos Blindados; y (iii) las condiciones para el pago de los Vehículos Blindados por	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	3 (Año(s))	CCE-561-1-AMP-2017	martes, 04 de julio de 2017	AUTOMAYOR S.A. 7M GROUP S.A. UNION TEMPORAL MOTORYSA - CASATORO - CENTIGON UNION TEMPORAL YOKOMOTOR S.A. - BLINSECURITY DE COLOMBIA LTDA - GMW SECURITY RENT A CAR LTDA UT TOYONORTE - ARMOR - BLINDEX DISTRIBUCION NISSAN S.A.			NO SE ENCUENTRA PUBLICACION	209 DISTRIBUIDORES 34 EMPRESAS BLINDAJE (VEHICULOS)	Colombia Compra Eficiente	9	Las empresas Blindadoras son las únicas autorizadas por la Supervigilancia para instalar el Blindaje en un Vehículo. Sin embargo, en concepto emitido por la Supervigilancia, las empresas Blindadoras no pueden comercializar el Vehículo, y solo pueden prestar el servicio de instalación de Blindaje sobre el Vehículo provisto por el cliente. En cambio, los vendedores de Vehículos están en capacidad de comercializar Vehículos Blindados. Cabe resaltar que el vendedor del Vehículo Blindado debe blindarlo a través de una empresa Blindadora con la autorización de la Supervigilancia. La Supervigilancia es la Entidad Estatal que otorga la autorización a las empresas para blindar Vehículos. De acuerdo a su información publicada las empresas con aval para blindar Vehículos son 34. Ensambladores y Distribuidores de Vehículos en Colombia 218

			parte de las Entidades Compradoras					ALBORAUTOS SAS										
2	LP-AMP-127-2016 (Presentación de oferta)	Acuerdo Marco de Enfermedad Renal Crónica (Presentación de oferta)	El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones en las cuales los Proveedores prestan el Tratamiento a los Pacientes con ERC en TRR dialítica al amparo del Acuerdo Marco; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (iii) las condiciones para el pago del Tratamiento por parte de las Entidades Compradoras.	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	3 (Año(s))	CCE-531-1-AMP-2017	viernes, 27 de enero de 2017	FRESENIUS MEDICAL CARE COLOMBIA S.A.	2.463	4.082	Actividad y resultados del Acuerdo Marco entre el 27 de enero de 2017 al 30 de junio de 2017.	46	Colombia Compra Eficiente	3	Colombia Compra Eficiente y la Universidad Nacional identificaron los principales proveedores que ofrecen servicios para el tratamiento de ERC a través de la CAC. La Tabla 10 contiene las 46 IPS reportadas en la CAC. Fuente: Universidad Nacional con base en CAC 2015.		
3	LP-AMP-120-2016 (Presentación de oferta)	Acuerdo Marco de Consumibles de Impresión (Presentación de oferta)	El objeto del Acuerdo Marco de Precios es establecer: (a) las condiciones para el suministro de Consumibles de Impresión por parte de los Proveedores; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren Consumibles de Impresión; y (c) las condiciones para el pago de los Consumibles de Impresión por parte de las Entidades Compradoras.	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	2 (Año(s))	CCE-538-1-AMP-2017	martes, 21 de febrero de 2017	COMERCIALIZADORA VINARTA S.A.S	0	21.739	Actividades y resultados del Acuerdo Marco de Precios entre el 21 de febrero del 2017 y el 30 de junio de 2017.	1.600	Colombia Compra Eficiente	29	Según la información del SECOP para el periodo 2013 – 2015 existen más de 1.600 proveedores de Consumibles de Impresión.		
									GRUPO EMPRESARIAL CREAR DE COLOMBIA S.A.S.	102								
									COMERCIALIZADORA SERLE.COM SAS	2								
									PAPELERIA EL PUNTO S.A.S.	146								
									SISTEMAS Y DISTRIBUCIONES FORMACON LTDA	492								
									KEY MARKET SAS	878								
									SUMIMAS S.A.S	11.820								
									Lilia Fanny Guevara Parrado	334								
									ALIANZA ESTRATEGICA OUTSOURCING & SUMINISTROS SAS	84								
									UNIPLES S.A.	6.043								
									UNION TEMPORAL OFI.COM.CO- VENEPLAST	98								
									COMERCIALIZADORA FERLAG LTDA	135								
									GRUPO LOS LAGOS SAS	181								
									INVERSIONES Y SUMINISTROS LM SAS	43								
									PAPELERIA LOS ANDES LTDA.	166								
									S.O.S. SOLUCIONES DE OFICINA & SUMINISTROS S.A.S.	756								
									PANAMERICANA OUTSOURCING S.A.	144								
									Talento Comercializadora S.A	0								
									PROINTECH COLOMBIA SAS	2								
									INSTITUCIONAL STAR SERVICES LTDA	0								
									OFIXPRES S.A.S	175								
									SOLUCIONES DE IMPRESION CORPORATIVA SAS	32								
									DISPAPELES S.A.S.	106								
4	LP-AMP-104-2016 (Presentación de oferta)	Acuerdo Marco de Precios de Intermediarios de Seguros (Presentación de oferta)	El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (a) las condiciones en las cuales los Proveedores deben prestar el Servicio de Intermediación de Seguros; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco;	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	2 (Año(s))	CCE-460-1-AMP-2016	martes, 20 de diciembre de 2016	Correcol S.A	0	590.943	Actividad y resultados del Acuerdo Marco entre el 20 de diciembre de 2016 y el 30 de junio de 2017	78	Colombia Compra Eficiente - SECOP	15	Colombia Compra Eficiente identificó 78 Agencias de Seguros que prestaron servicios de Intermediación de Seguros a Entidades Estatales durante los años 2012, 2013 y 2014. En el año 2014, 38 Agencias de Seguros asesoraron Entidades Estatales, el 36,5% de estas tuvieron un (1) único contrato. Fuente SECOP, 38 Compañías de Seguros - Fuente Fasecolda		
									Helm Corredor de Seguros S.A.	0								
									UNIÓN TEMPORAL CAF - SALIANZA	0								
									JARGU S.A. CORREDORES DE SEGUROS	1								
									ASE & ASE LTDA	590.942								
									UNIÓN TEMPORAL AON RISK SERVICES COLOMBIA S.A. - DELIMA MARSH S.A. LOS CORREDORES DE SEGUROS	0								

			y (c) las condiciones para establecer y publicar la Comisión.					PROSEGUROS CORREDORES DE SEGUROS S.A	0						
								Willis Colombia Corredores de Seguros S.A.	0						
								JARDINE LLOYD THOMPSON VALENCIA & IRAGORRI CORREDORES DE SEGUROS S.A.	0						
								AVIA CORREDORES DE SEGUROS S.A.	0						
								INNOVADORA DE SEGUROS CORREDORA DE SEGUROS S.A.	0						
5	LP-AMP-118-2016 (Presentación de oferta)	Acuerdo Marco de Dotaciones de Vestuario (Presentación de oferta)	El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (i) las condiciones para adquirir Dotaciones de Vestuario al amparo del Acuerdo Marco; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (iii) las condiciones para el pago de las Dotaciones de Vestuario por parte de las Entidades Compradoras.	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	2 (Año(s))	CCE-456-1-AMP-2016	INVERSIONES SARA DE COLOMBIA SAS	26.308	47.017	Actividad y resultados del Acuerdo Marco entre el 5 de diciembre de 2016 al 30 de junio de 2017.	4842 CONFECCIONES - 20722 CALZADO	Colombia Compra Eficiente	28	De acuerdo a la EAM de 2011, el 94% de las empresas del sector de confecciones en la industria manufacturera son Mipymes14. Si bien las empresas pequeñas representan un 55,3% del total de establecimientos en este sector, son las grandes empresas las que generan la mayor proporción del valor agregado con un 53,2% del total Pese a la alta concentración departamental a nivel de producción, las empresas de confecciones tienen presencia en todo el territorio nacional. De acuerdo a los registros de las Cámaras de Comercio, existen 4.842 sociedades dedicadas a esta actividad, sin tener en cuenta los registros de personas naturales que podrían más que duplicar dicha cifra En el sector de calzado existen cerca de 20.722 empresas que hacen parte de la cadena productiva del sector. Estas empresas van desde la elaboración de partes para la manufactura de calzado, hasta la fabricación de calzado para diferentes nichos de mercado como el calzado para dama, caballero, niños, deportivo y de seguridad industrial15. Por tamaño de empresa, los datos de la EAM de 2011 señalan que el 95% de los fabricantes de calzado son Mipymes. No obstante, las empresas grandes son las que generan más de la mitad del valor agregado del sector. Fuente Universidad del Rosario (2013). Línea base del sector de cuero, calzado y marroquinería en Colombia.
								UT DOTAMUNDO 2016	751						
								UNION TEMPORAL MODA CASUAL	4.677						
								DOTACION INTEGRAL S.A.S.	163						
								UT DOTAMUNDO 118	511						
								QUEST S.A.S	11.343						
								YUBARTA S.A.S	432						
								OMAR VANEGAS NIETO	118						
								CONFECCIONES PAEZ S.A	1.312						
								UNIÓN TEMPORAL CHARLESTON-PAPI	356						
								INTERNATIONAL TRADING COMPANY DE COLOMBIA S.A.S	145						
								LUZ MILA PEREZ de LOPEZ	3						
								INVERSIONES GIRATELL GIRALDO S.C.A	8						
								VALORES SMITH SA	0						
								SPARTA SHOES S.A.S.	102						
								DGERARD MG SAS	788						
6	LP-AMP-111-2016 (Presentación de oferta)	Acuerdo Marco de Precios para la contratación del Servicio Integral de Aseo y Cafetería (Presentación de oferta)	El objeto del Acuerdo Marco es establecer: (a) las condiciones para la contratación del Servicio Integral de Aseo y Cafetería al amparo del Acuerdo Marco; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco; y (c) las condiciones para el pago del Servicio Integral de Aseo y Cafetería por parte de las Entidades Compradoras.	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	2 (Año(s))	CCE-455-1-AMP-2016	ASEOVIL LTDA	903	317.603	Actividad y resultados del Acuerdo Marco entre el 5 de diciembre de 2016 y el 30 de junio de 2017	1.021	Colombia Compra Eficiente estudió los ingresos operacionales de una muestra de 1.021 empresas	48	La ANDI estima que en el segmento de Productos de Aseo y absorbentes existen alrededor 700 Empresas Fabricantes (Industria de Cosmética y de Aseo en Colombia. Responsabilidad Social: experiencias y retos para convertirse en un sector de Clase Mundial. ANDI. Cámara de la Industria Cosmética y de Aseo. 2012.) La distribución y venta de los bienes de cafetería hace parte de la actividad comercial al por mayor de las Empresas Distribuidoras. Colombia Compra Eficiente estudió los ingresos operacionales de una muestra de 1.021 empresas clasificadas en la actividad económica G5190 – Comercio al por mayor
								N & R INTEGRAL SERVICE COMPANY SAS	1.274						
								SERVIASEO S.A	22.566						
								UT BIOLIMPIEZA	2.703						
								SERVICIO INTEGRAL TALENTOS LTDA	0						
								compañía de aseos aseocar Ltda	798						
								CLEANER S.A	37.987						
								Compañía de Servicios y Administracion S.A. Serdan S.A.	267						
								SERVIESPECIALES S.A.	1.231						
								CENTRO ASEO MANTENIMIENTO PROFESIONAL S.A.S.	846						
								REPRESENTACIONES E INVERSIONES ELITE LTDA	18.588						
								BRILLASEO SAS	22.801						
								UNIÓN TEMPORAL SERVI EFICIENTE 2016	5.256						







									ARCHIVOS FUNCIONALES & OFICINAS EFICIENTES ZZETA S.A.S.	45									
15	LP-AMP-065-2015 (Presentación de oferta)	Adquisición de Seguros de Vehículos (Presentación de oferta)	El objeto del Acuerdo Marco de Precios es establecer: (a) las condiciones en las cuales los Proveedores venden los Seguros de Vehículos; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios; y (c) las condiciones para pago de los Seguros de Vehículos por parte de las Entidades Compradoras.	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	2 (Año(s))	CCE-325-1-AMP-2016	jueves, 14 de enero de 2016	MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.	5.933	37.820	Actividad y resultados del Acuerdo Marco entre el 14 de enero de 2016 y el 30 de junio de 2017	17	COLOMBIA COMPRA EFICIENTE FASECOLDA	6	La oferta del Ramo de automóviles en Colombia está compuesta por 17 Compañías de Seguros autorizadas por la SFC. En el año 2014 la mayor participación en Primas emitidas la tuvo Suramericana (24,3%), seguida por Allianz (20,7%), Liberty (11,5%), MAPFRE (6,1%) y Bolívar (6,1%). Las Compañías de Seguros distribuyen sus Pólizas: (i) directamente al usuario; (ii) a través de Corredores de Seguros; y (iii) a través de canales alternos			
								AXA COLPATRIA SEGUROS S.A	303										
								LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS	31.584										
16	LP-AMP-059-2015 (Presentación de oferta)	Acuerdo Marco de Precios para la adquisición de Vehículos (Presentación de oferta)	El objeto del Acuerdo Marco de Precios es establecer: a) las condiciones para la venta de Vehículos con Mantenimiento Preventivo, Adecuaciones, Adecuaciones Especiales y Accesorios al amparo del Acuerdo Marco de Precios; b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios; y c) las condiciones para el pago de los Vehículos con el Mantenimiento Preventivo, las Adecuaciones, Adecuaciones Especiales y Accesorios por parte de las Entidades Compradoras.	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	3 (Año(s))	CCE-312-1-AMP-2015	miércoles, 23 de diciembre de 2015	COMERCIAL INTERNACIONAL DE EQUIPOS Y MAQUINARIA S.A.S.	1.723	206.127	Actividades y resultados del Acuerdo Marco entre el 23 de diciembre de 2015 y el 30 de junio de 2017	209 DISTRIBUIDORES 9 ENSAMBLADORAS (VEHICULOS)	Colombia Compra Eficiente - SECOP	16	209 DISTRIBUIDORES 9 ENSAMBLADORAS (VEHICULOS) - Colombia Compra Eficiente			
									AUTOMOTORES COMAGRO S.A.	3.110									
									UNION TEMPORAL LOS COCHES-IBERPLAST-2014	6.336									
									Pracodidacol SAS	2.044									
									Motors y Maquinas S.A. Motorysa	5.436									
									UNION TEMPORAL EFICIENTE -2016	5.587									
									DISTRIBUCION NISSAN S.A.	38.760									
									Colombiana de Comercio S. A. Alkosto S.A.	1.425									
									Unión Temporal TOYONORTE - DISTOYOTA	15.883									
									YOKOMOTOR S.A.	14.062									
									JORGE CORTES MORA Y CIA SAS	664									
									AUTOMAYOR S.A.	62.827									
									Sociedad de Fabricación de Automotores S.A. SOFASA S.A.	48.270									
17	LP-AMP-058-2015 (Presentación de oferta)	Acuerdo Marco de Precios del SOAT (Presentación de oferta)	El objeto del Acuerdo Marco de Precios es establecer: (a) las condiciones en las cuales los Proveedores venden el SOAT (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios; y (c) las condiciones para el pago del SOAT.	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	3 (Año(s))	CCE-292-1-AMP-2015	#####	LA PREVISORA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS	32.408	48.504	Actividades y resultados del Acuerdo Marco entre el 12 de noviembre de 2015 y el 30 de junio de 2017	13	COLOMBIA COMPRA EFICIENTE FASECOLDA	4	Fuente Fasecolda - Compañías Autorizadas Ramo SOAT			
									SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A.	4.613									
									QBE SEGUROS S.A.	11.483									
18	LP-AMP-057-2015 (Presentación de oferta)	Acuerdo Marco de Precios para el suministro de Combustible en SOAT	El objeto del Acuerdo Marco de Precios es establecer: (i) las condiciones en las cuales los Proveedores venden el Combustible en EDS y el servicio de Transporte de Combustible en los Municipios de Cobertura; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	18 (Meses)	CCE-290-1-AMP-2015	miércoles, 03 de noviembre de 2015	UT AUTOGAS - GRUPO EDS	13.095	120.619	Actividades y resultados del Acuerdo Marco entre el 3 de noviembre de 2015 y el 30 de junio de 2017.	5.358	Colombia Compra Eficiente - SECOP	4	En Colombia hay 5.358 EDS certificadas a nivel nacional, las cuales son abastecidas por diez y seis (16) Distribuidores Mayoristas de acuerdo con la información de MinMinas y contenida en el SICOM. La bandera de las EDS la determina el Distribuidor Mayorista 12.			
									DISTRACOM S.A.	521									
									ORGANIZACION TERPEL S.A.	94.402									

			Acuerdo Marco de Precios; y (iii) las condiciones para el pago del Combustible y del servicio de Transporte de Combustible por parte de las Entidades Compradoras.					UNICOMBUSTIBLE	12.601																																																														
19	LP-AMP-056-2015 (Presentación de oferta)	Acuerdo Marco de Precios de Material de Intendencia (Presentación de oferta)	El objeto del Acuerdo Marco de Precios es establecer: (i) las condiciones en las cuales los Proveedores venden Material de Intendencia al amparo del Acuerdo Marco de Precios; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios; y (iii) las condiciones para el pago del Material de Intendencia por parte de las Entidades Compradoras.	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	2 (Año(s))	CCE-311-1-AMP-2015	23/12/2015	<table border="1"> <tr><td>UNIROCA S.A.</td><td>7.090</td></tr> <tr><td>Croydon Colombia S.A</td><td>5.687</td></tr> <tr><td>UNION TEMPORAL A4 - 2015</td><td>12.774</td></tr> <tr><td>POVEDA SALGADO &amp; ASOCIADOS LTDA</td><td>173</td></tr> <tr><td>UT DOTAMUNDO COLOMBIA COMPRA</td><td>436</td></tr> <tr><td>Crystal SAS</td><td>382</td></tr> <tr><td>UNION TEMPORAL COMANDOS 2015</td><td>1.126</td></tr> <tr><td>VALORES SMITH SA</td><td>419</td></tr> <tr><td>UNION TEMPORAL RUBIO&amp;ZATY</td><td>0</td></tr> <tr><td>UNION TEMPORAL CONFEPAEZ MLS</td><td>720</td></tr> <tr><td>CONSORCIO ISA</td><td>3.682</td></tr> <tr><td>CONSORCIO T&amp;P</td><td>115</td></tr> <tr><td>UT COLOMBIA</td><td>306</td></tr> <tr><td>MANUFACTURAS CADUGI S.A.S.</td><td>1.919</td></tr> <tr><td>UT MQ COL</td><td>218</td></tr> <tr><td>COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL TEXMAN S.A.S</td><td>1.920</td></tr> <tr><td>GRUPO EMPRESARIAL INBOUTEX S.A.S.</td><td>0</td></tr> <tr><td>FABRICATO SA</td><td>2.309</td></tr> <tr><td>UT FACOCREAR 2015</td><td>434</td></tr> <tr><td>ESPUMADOS S.A</td><td>5.307</td></tr> <tr><td>ESPUMAS SANTAFE DE BOGOTA S.A.</td><td>1.733</td></tr> <tr><td>MANUFACTURAS DELMYP S.A.S</td><td>14.235</td></tr> <tr><td>UT MODATEX</td><td>0</td></tr> <tr><td>JEM SUPPLIES SAS</td><td>18.019</td></tr> <tr><td>INVERSIONES SARA DE COLOMBIA SAS</td><td>10.869</td></tr> <tr><td>C.I. DISTRIHOGAR S.A.S.</td><td>6.305</td></tr> <tr><td>DOTACION INTEGRAL S.A.S.</td><td>49</td></tr> <tr><td>PROTELA</td><td>600</td></tr> </table>	UNIROCA S.A.	7.090	Croydon Colombia S.A	5.687	UNION TEMPORAL A4 - 2015	12.774	POVEDA SALGADO & ASOCIADOS LTDA	173	UT DOTAMUNDO COLOMBIA COMPRA	436	Crystal SAS	382	UNION TEMPORAL COMANDOS 2015	1.126	VALORES SMITH SA	419	UNION TEMPORAL RUBIO&ZATY	0	UNION TEMPORAL CONFEPAEZ MLS	720	CONSORCIO ISA	3.682	CONSORCIO T&P	115	UT COLOMBIA	306	MANUFACTURAS CADUGI S.A.S.	1.919	UT MQ COL	218	COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL TEXMAN S.A.S	1.920	GRUPO EMPRESARIAL INBOUTEX S.A.S.	0	FABRICATO SA	2.309	UT FACOCREAR 2015	434	ESPUMADOS S.A	5.307	ESPUMAS SANTAFE DE BOGOTA S.A.	1.733	MANUFACTURAS DELMYP S.A.S	14.235	UT MODATEX	0	JEM SUPPLIES SAS	18.019	INVERSIONES SARA DE COLOMBIA SAS	10.869	C.I. DISTRIHOGAR S.A.S.	6.305	DOTACION INTEGRAL S.A.S.	49	PROTELA	600	96.827	Actividad y resultados del Acuerdo Marco entre el 23 de diciembre de 2015 al 30 de junio de 2017.	4842 CONFECCIONES - 20722 CALZADO	Colombia Compra Eficiente - SECOP	30	De acuerdo a la EAM de 2011, el 94% de las empresas del sector de confecciones en la industria manufacturera son Mipymes14. Si bien las empresas pequeñas representan un 55,3% del total de establecimientos en este sector, son las grandes empresas las que generan la mayor proporción del valor agregado con un 53,2% del total Pese a la alta concentración departamental a nivel de producción, las empresas de confecciones tienen presencia en todo el territorio nacional. De acuerdo a los registros de las Cámaras de Comercio, existen 4.842 sociedades dedicadas a esta actividad, sin tener en cuenta los registros de personas naturales que podrían más que duplicar dicha cifra En el sector de calzado existen cerca de 20.722 empresas que hacen parte de la cadena productiva del sector. Estas empresas van desde la elaboración de partes para la manufactura de calzado, hasta la fabricación de calzado para diferentes nichos de mercado como el calzado para dama, caballero, niños, deportivo y de seguridad industrial15. Por tamaño de empresa, los datos de la EAM de 2011 señalan que el 95% de los fabricantes de calzado son Mipymes. No obstante, las empresas grandes son las que generan más de la mitad del valor agregado del sector. Fuente Universidad del Rosario (2013). Línea base del sector de cuero, calzado y marroquinería en Colombia.El Material de Intendencia está concentrado principalmente en dos macrosectores de la economía. - Error Resolucion Adjudicacion - Acuerdo Marco de Precios Dotacion Integral S.A.S. No aparece en el Acuerdo Marco de Precios.
UNIROCA S.A.	7.090																																																																						
Croydon Colombia S.A	5.687																																																																						
UNION TEMPORAL A4 - 2015	12.774																																																																						
POVEDA SALGADO & ASOCIADOS LTDA	173																																																																						
UT DOTAMUNDO COLOMBIA COMPRA	436																																																																						
Crystal SAS	382																																																																						
UNION TEMPORAL COMANDOS 2015	1.126																																																																						
VALORES SMITH SA	419																																																																						
UNION TEMPORAL RUBIO&ZATY	0																																																																						
UNION TEMPORAL CONFEPAEZ MLS	720																																																																						
CONSORCIO ISA	3.682																																																																						
CONSORCIO T&P	115																																																																						
UT COLOMBIA	306																																																																						
MANUFACTURAS CADUGI S.A.S.	1.919																																																																						
UT MQ COL	218																																																																						
COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL TEXMAN S.A.S	1.920																																																																						
GRUPO EMPRESARIAL INBOUTEX S.A.S.	0																																																																						
FABRICATO SA	2.309																																																																						
UT FACOCREAR 2015	434																																																																						
ESPUMADOS S.A	5.307																																																																						
ESPUMAS SANTAFE DE BOGOTA S.A.	1.733																																																																						
MANUFACTURAS DELMYP S.A.S	14.235																																																																						
UT MODATEX	0																																																																						
JEM SUPPLIES SAS	18.019																																																																						
INVERSIONES SARA DE COLOMBIA SAS	10.869																																																																						
C.I. DISTRIHOGAR S.A.S.	6.305																																																																						
DOTACION INTEGRAL S.A.S.	49																																																																						
PROTELA	600																																																																						
20	LP-AMP-052-2015 (Presentación de oferta)	Acuerdo Marco de Precios de Tiquetes de Suministro de Tiquetes Aéreos	El objeto del Acuerdo Marco de Precios es establecer: (a) las condiciones para el suministro de Tiquetes Aéreos al amparo del Acuerdo Marco de Precios; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios; y (c) las condiciones para el pago del suministro de	Licitación Pública Acuerdo Marco de Precios	Framework Agreement	2 (Año(s))	CCE-283-1-AMP-2015	jueves, 17 de septiembre de 2015	<table border="1"> <tr><td>UNIÓN TEMPORAL NOVATOURS-VISION TOURS -04-2015</td><td>29.500</td></tr> <tr><td>AGENCIAD DE VIAJES Y TURISMO GOLD TOUR S.A.S</td><td>90.260</td></tr> <tr><td>SERVICIO AÉREO A TERRITORIOS NACIONALES S.A. SATENA</td><td>42.012</td></tr> </table>	UNIÓN TEMPORAL NOVATOURS-VISION TOURS -04-2015	29.500	AGENCIAD DE VIAJES Y TURISMO GOLD TOUR S.A.S	90.260	SERVICIO AÉREO A TERRITORIOS NACIONALES S.A. SATENA	42.012	337.661	Actividad y resultados del Acuerdo Marco entre el 17 de septiembre de 2015 y el 30 de junio de 2017	4.600	Colombia Compra Eficiente - SECOP - ANATO	10	En Colombia existen 4.600 Agencias de Viajes8, 79% son micro empresas y 19% son pequeñas empresas según el número de empleados contratados9. Las medianas empresas tienen participación del 2% y Aviatur es la única gran empresa en el sector, con 1.944 empleados. Carlson Waggonlit y BCD Travel ocupan el segundo y tercer lugar con 178 y 76 empleados respectivamente. ANATO tiene aproximadamente 600 Agencias de Viaje afiliadas. Estas representan alrededor del 74% de los ingresos del sector. SATENA presta servicio de Agencia de Viajes por medio de cuenta comercial con Aviatur, a quien le tercerizan la operación. SATENA por ser una sociedad de economía mixta por acciones del orden nacional, tiene la capacidad de firmar contratos interadministrativos con las demás Entidades Estatales para el																																																		
UNIÓN TEMPORAL NOVATOURS-VISION TOURS -04-2015	29.500																																																																						
AGENCIAD DE VIAJES Y TURISMO GOLD TOUR S.A.S	90.260																																																																						
SERVICIO AÉREO A TERRITORIOS NACIONALES S.A. SATENA	42.012																																																																						



Figura 1

**ANÁLISIS DE BIENES DE ASEO Y CAFETERÍA ACUERDO MARCO PARA LA ADQUISICIÓN DEL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERÍA CCE-455-1-AMP-2016 BIEN: INSUMOS DE ASEO**

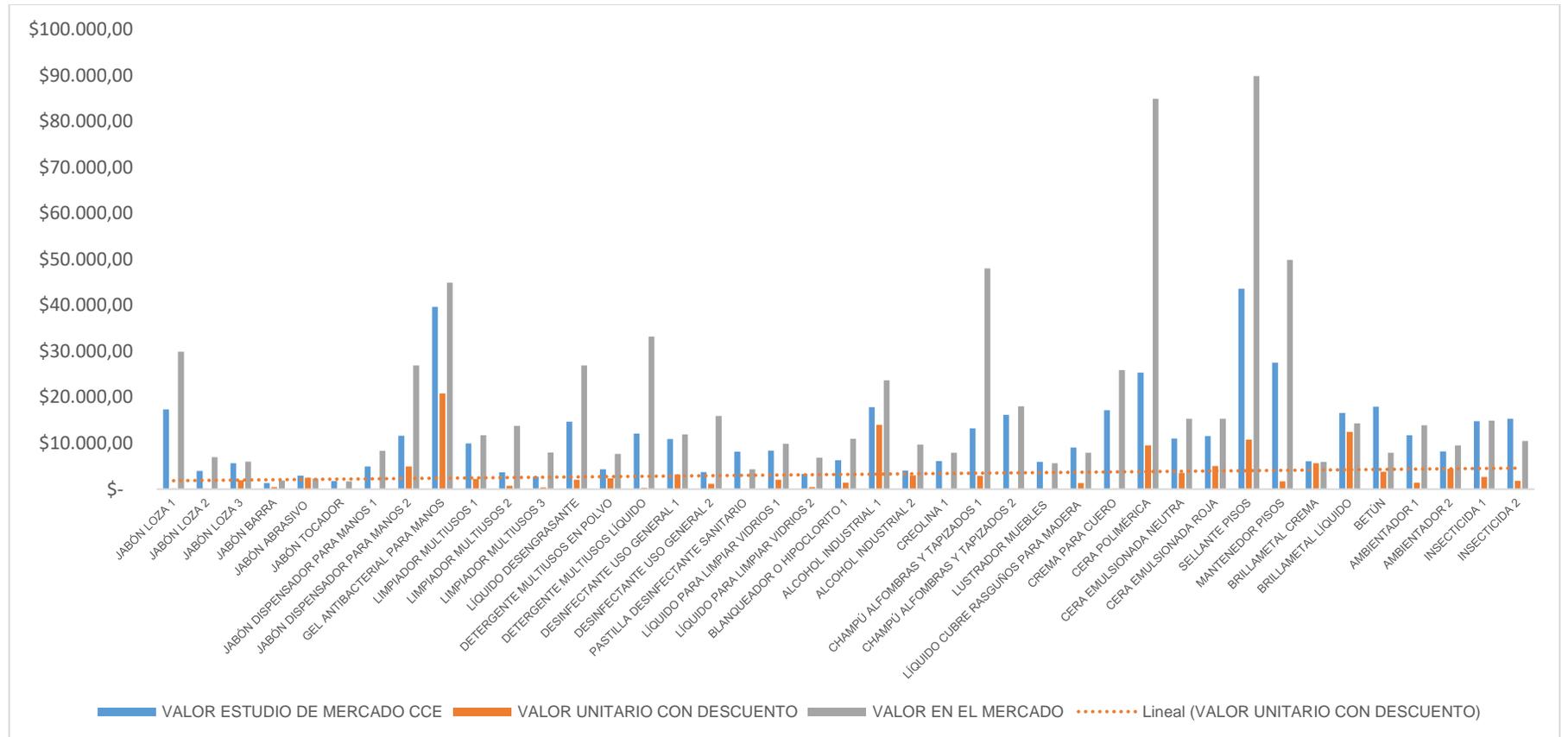


Figura 2

*ANÁLISIS DE PRECIOS DE BIENES DE ASEO Y CAFETERÍA ACUERDO MARCO PARA LA ADQUISICIÓN DEL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERÍA CCE-455-1-AMP-2016 BIEN: INSUMOS CAFETERIA*

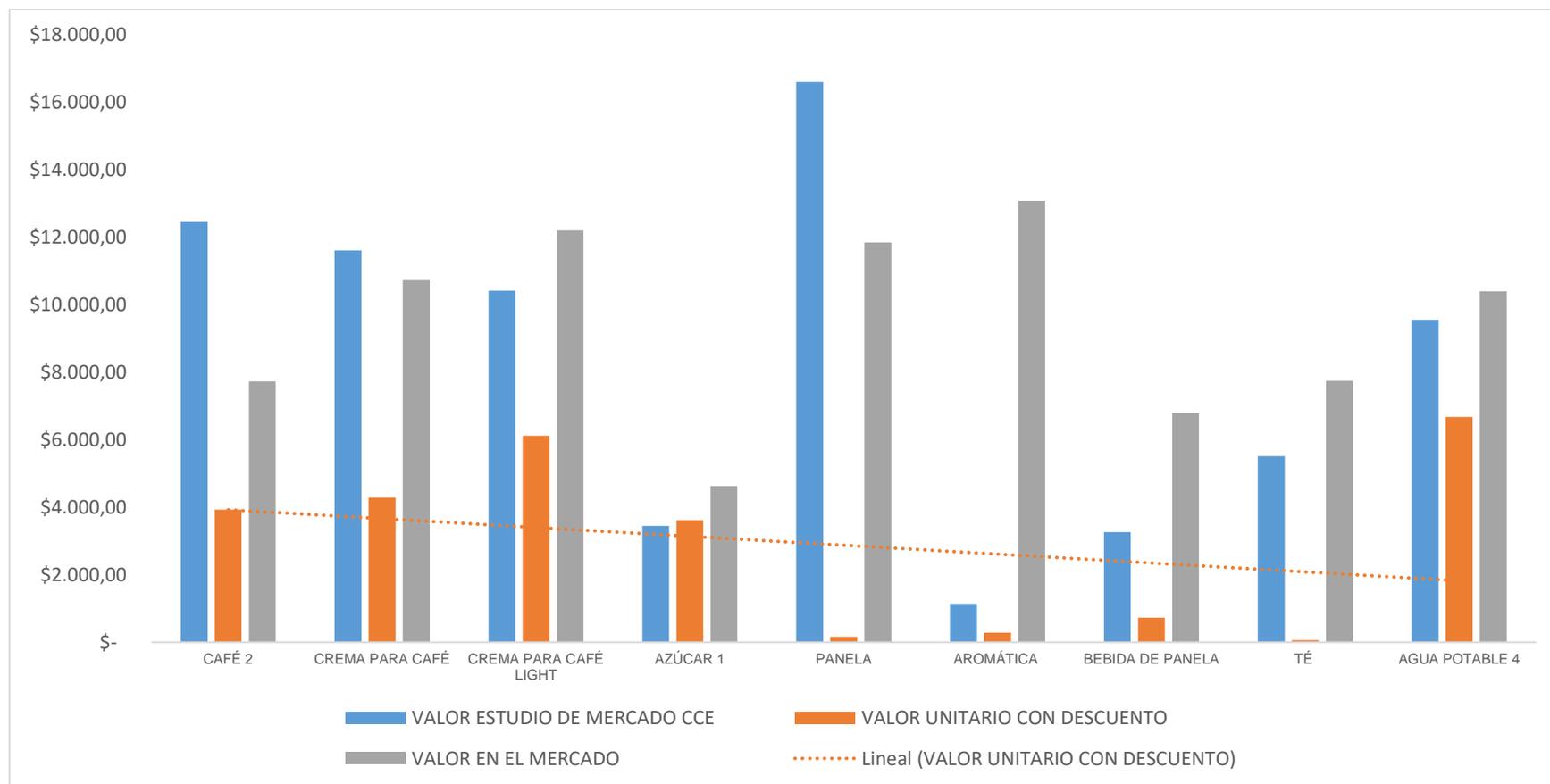


Figura 3

*ANÁLISIS DE PRECIOS DE BIENES DE ASEO Y CAFETERÍA ACUERDO MARCO PARA LA ADQUISICIÓN DEL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERÍA CCE-455-1-AMP-2016 BIEN: ACCESORIOS CAFETERIA*

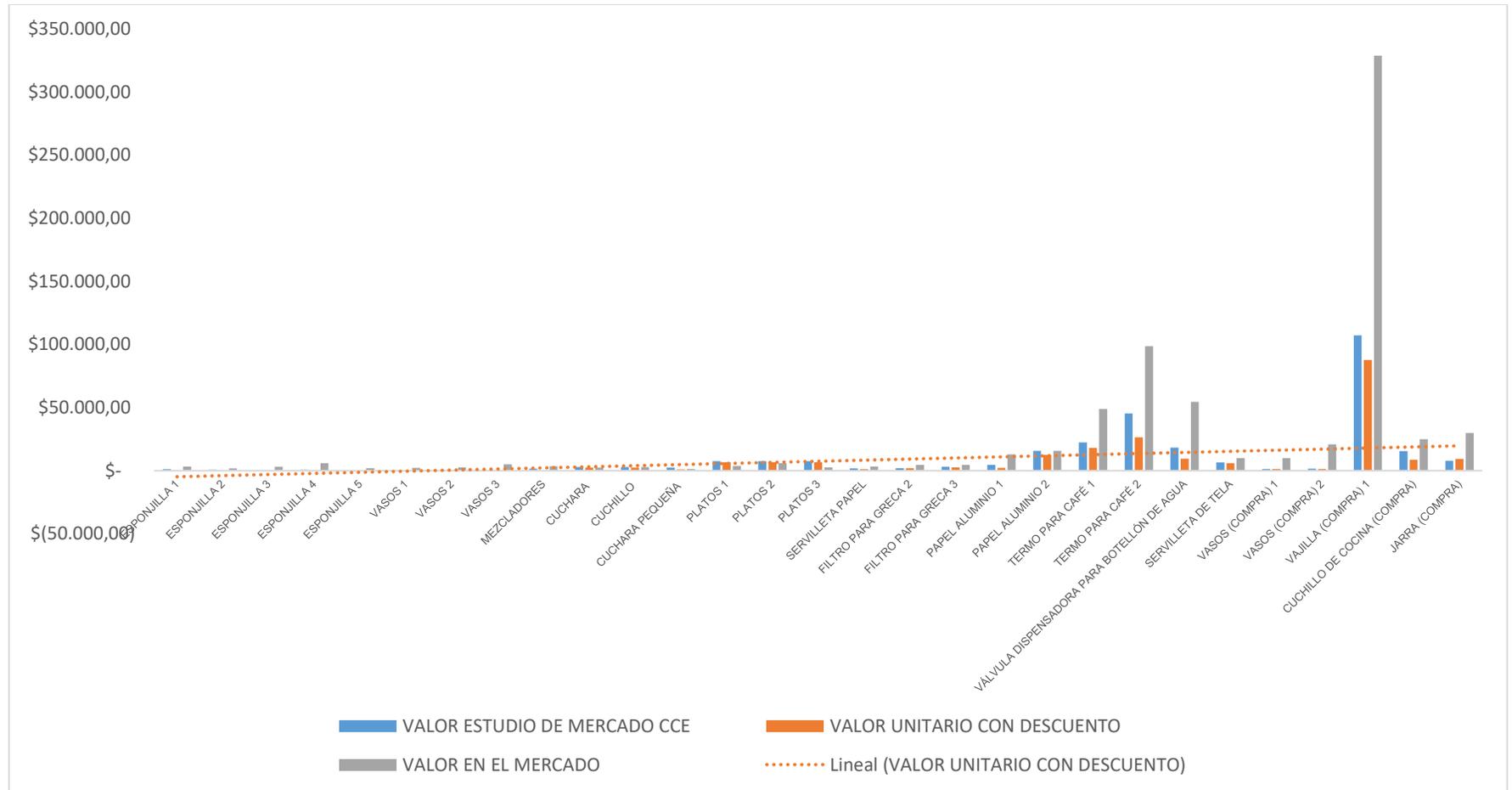


Figura 4  
*Contratación de vehículos blindados*

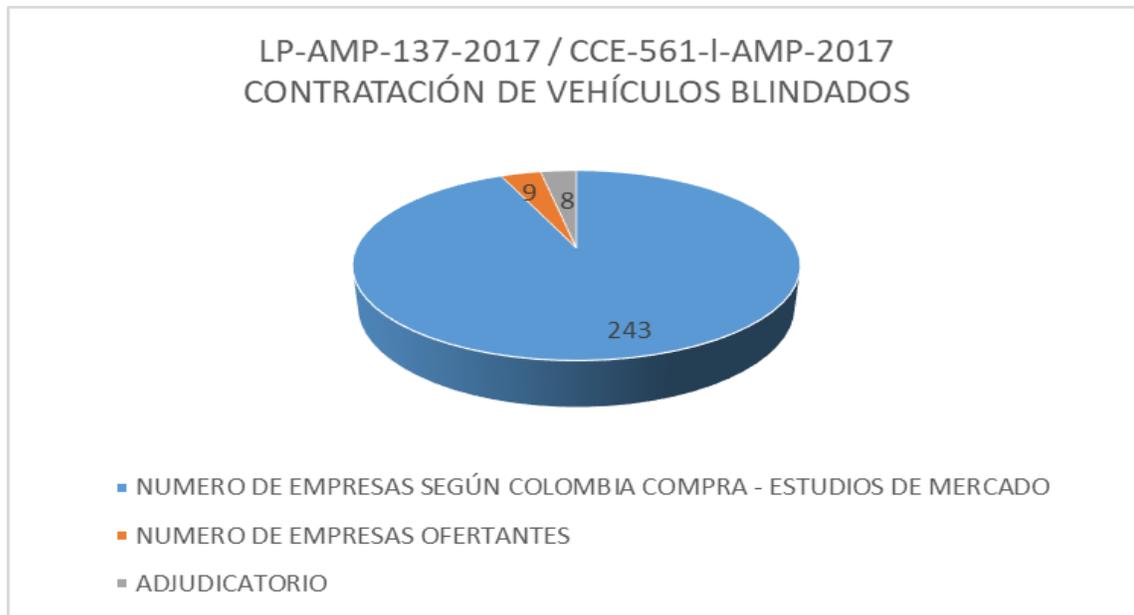


Figura 5  
*Prestación de tratamiento a los pacientes con ERC en TRR dialítica*



Figura 6  
*Suministro de consumibles de impresión*

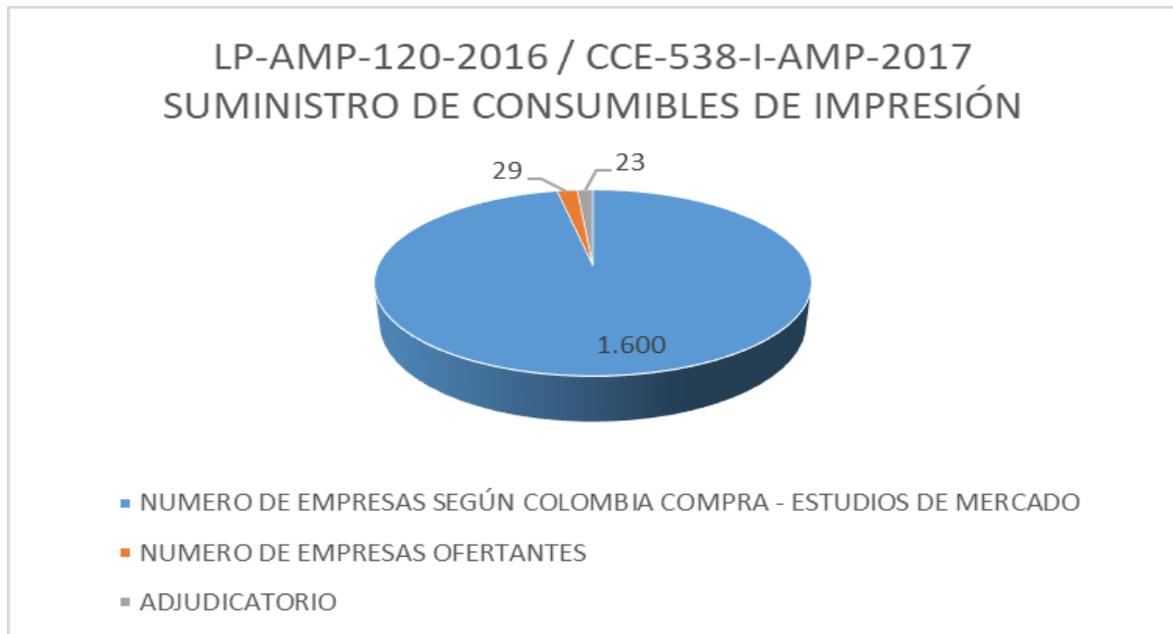


Figura 7  
*Adquisición de dotaciones de vestuario*

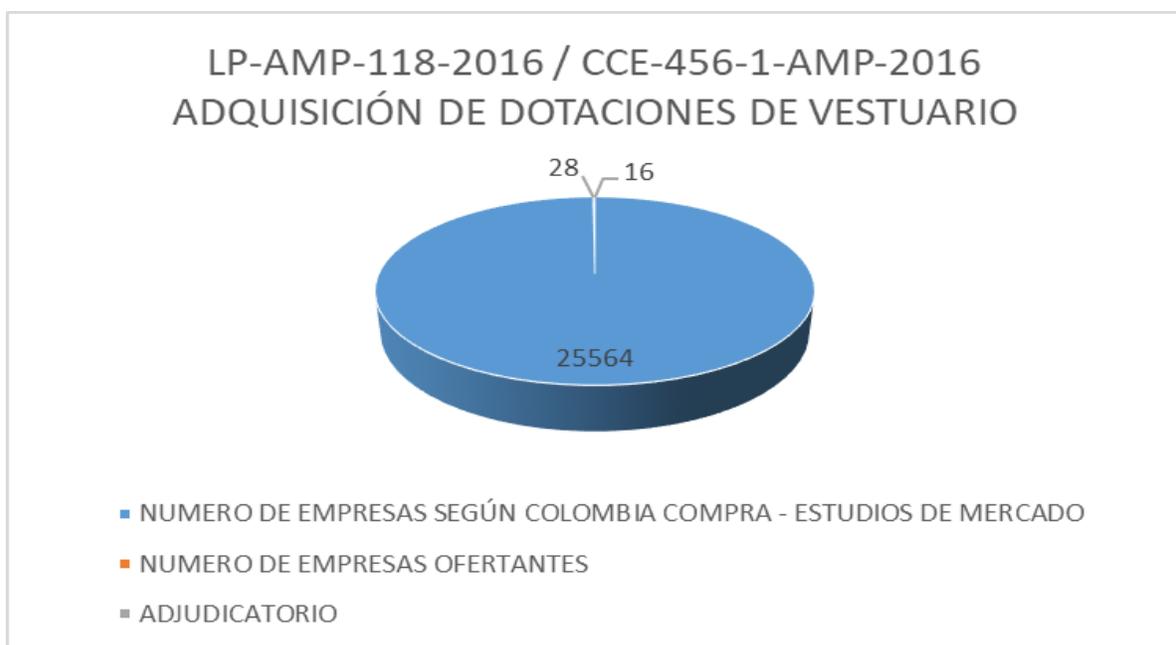


Figura 8  
*Servicio integral de aseo y cafetería*



Figura 9  
*Prestación de servicio de impresión*

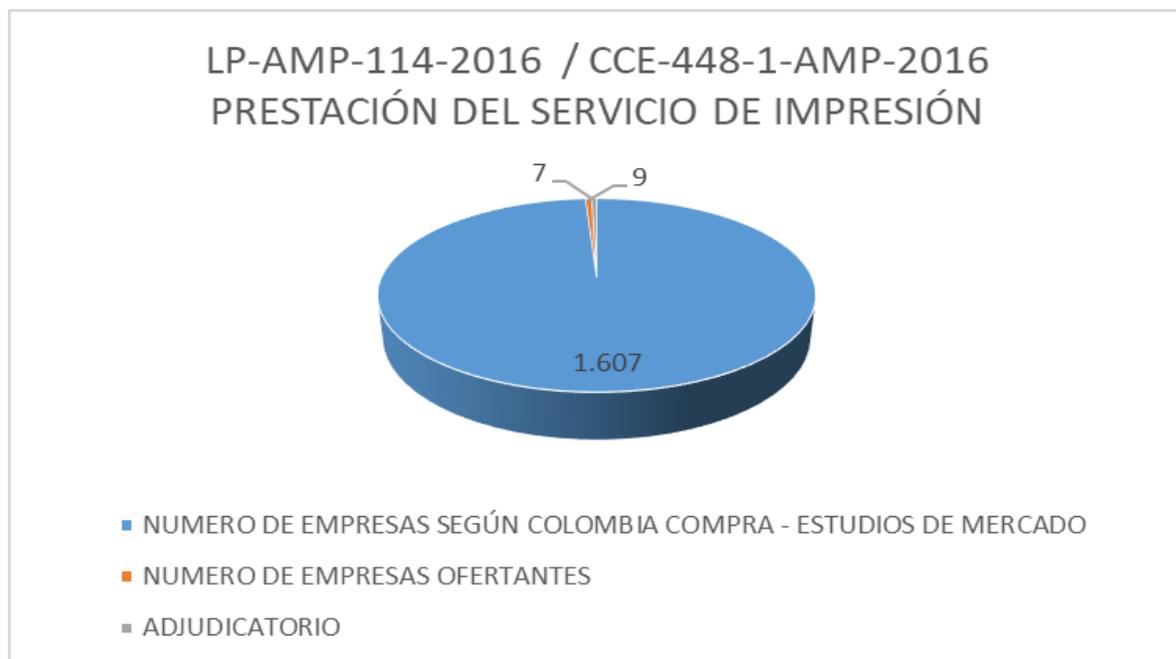


Figura 10

*Prestación del tratamiento de hemofilia y otros trastornos de coagulación*



Figura 11

*Servicios de nube privada*

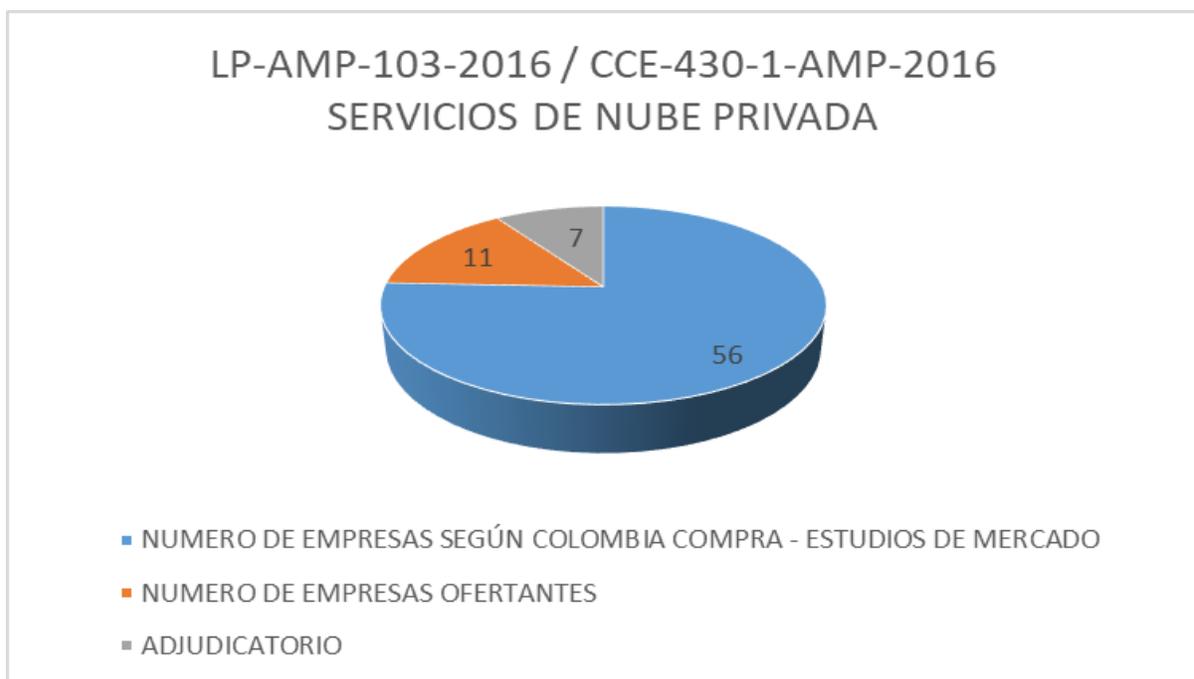


Figura 12  
*Sumisito de papelería y útiles de oficina*

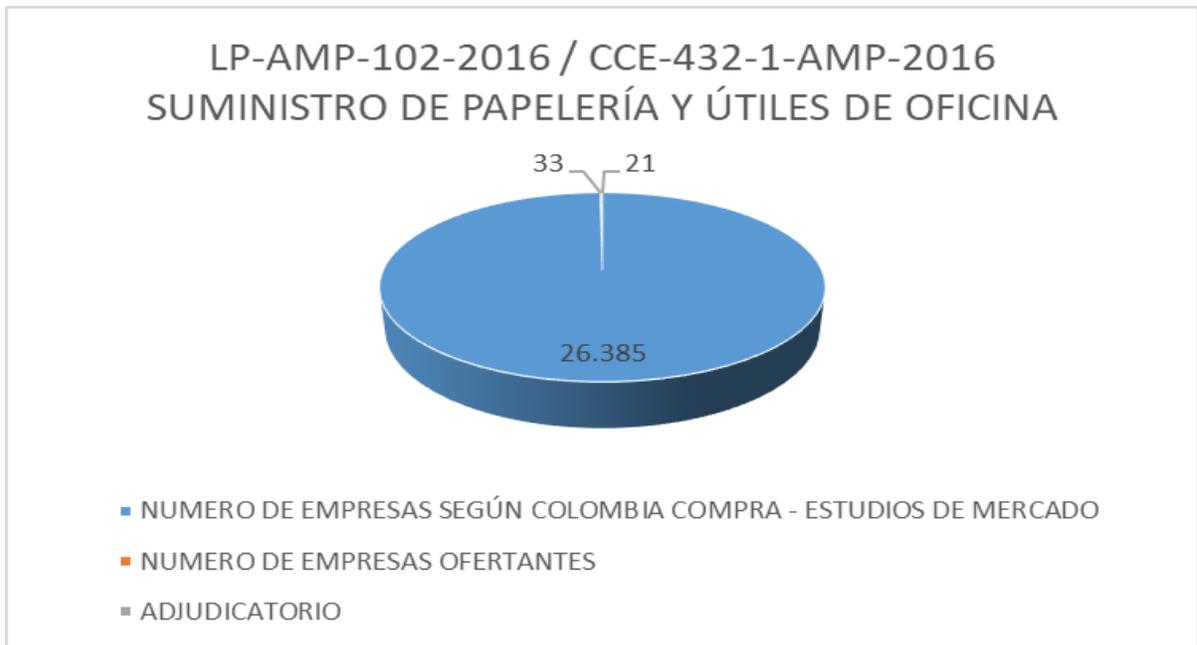


Figura 13  
*Servicios de conectividad*

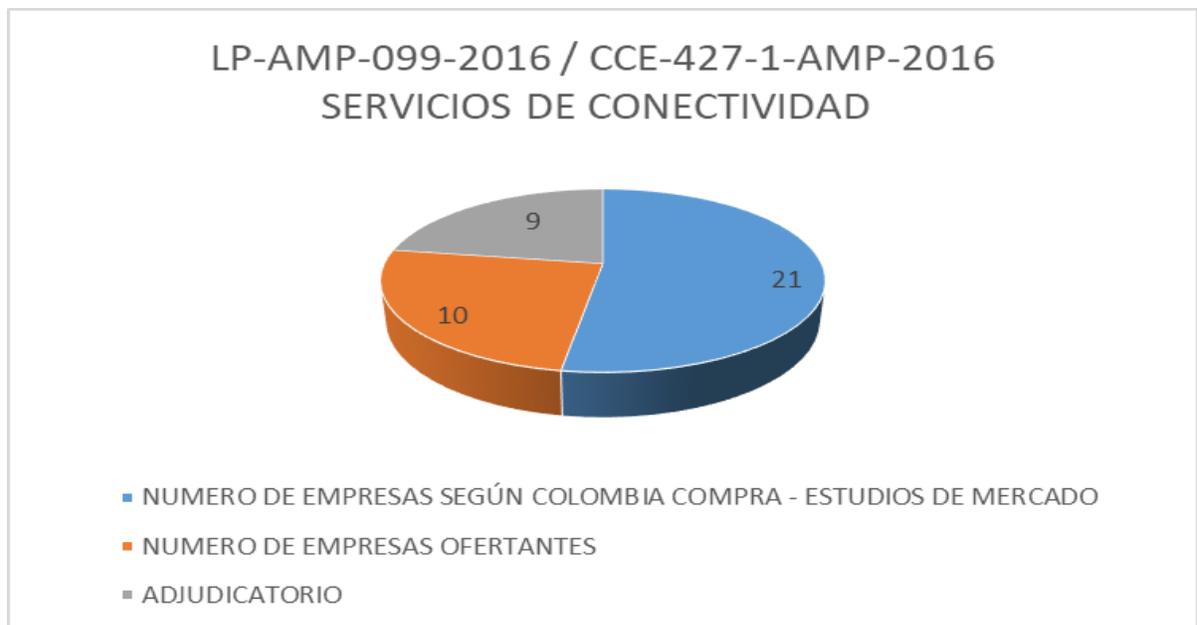


Figura 14

*Venta de motocicletas, cuatrimotos y motocarros con mantenimiento preventivo, adecuaciones y accesorios*

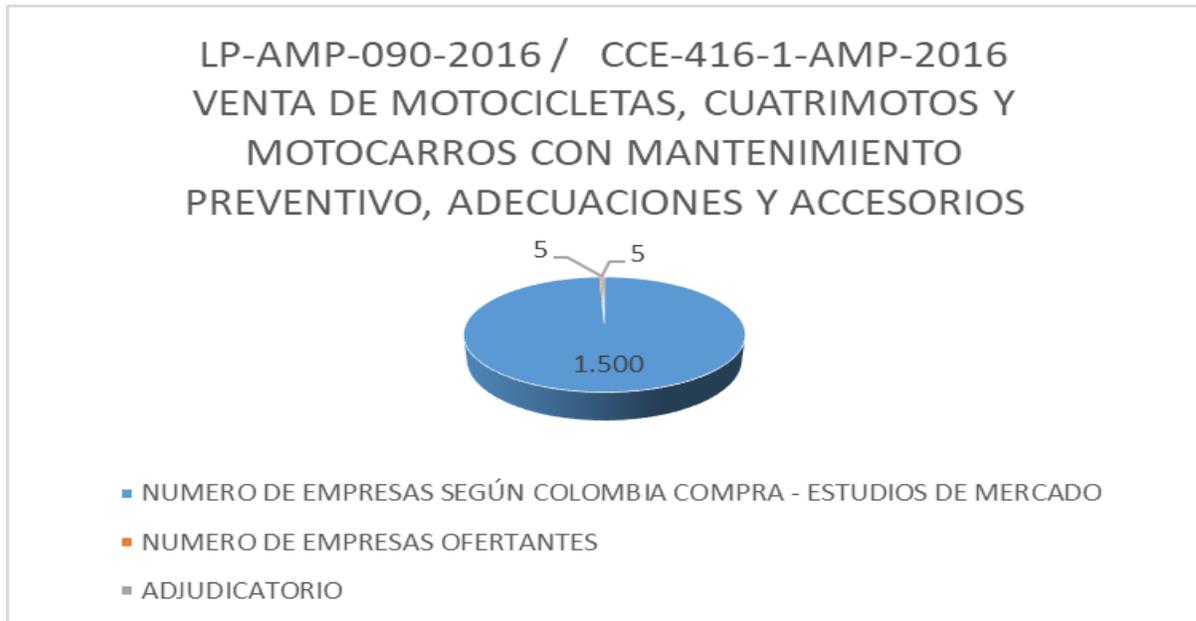


Figura 15

*Venta de los seguros de vehículos*

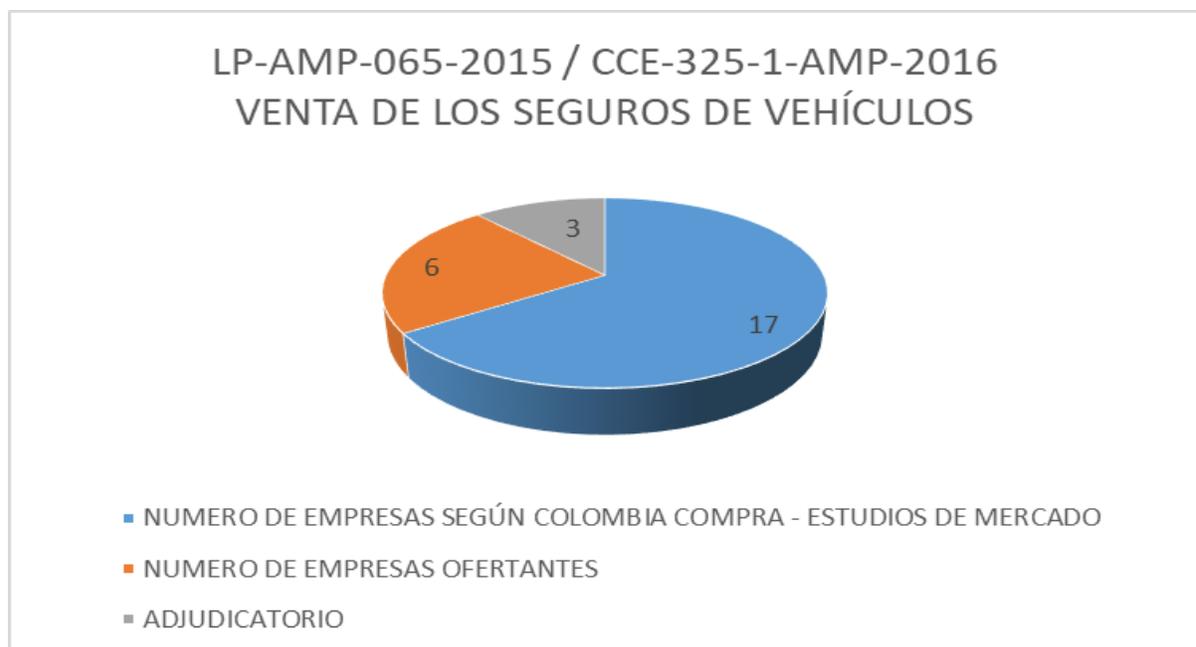


Figura 16

*Venta de vehículos con mantenimiento preventivo, adecuaciones especiales y accesorios*

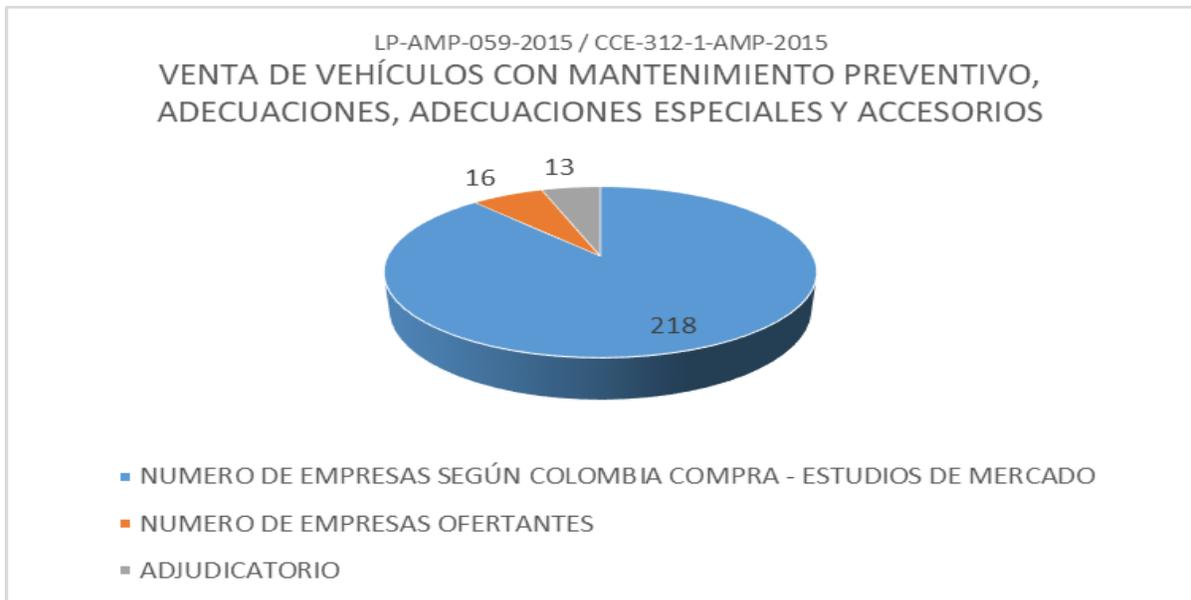


Figura 17

*Venta del soat*

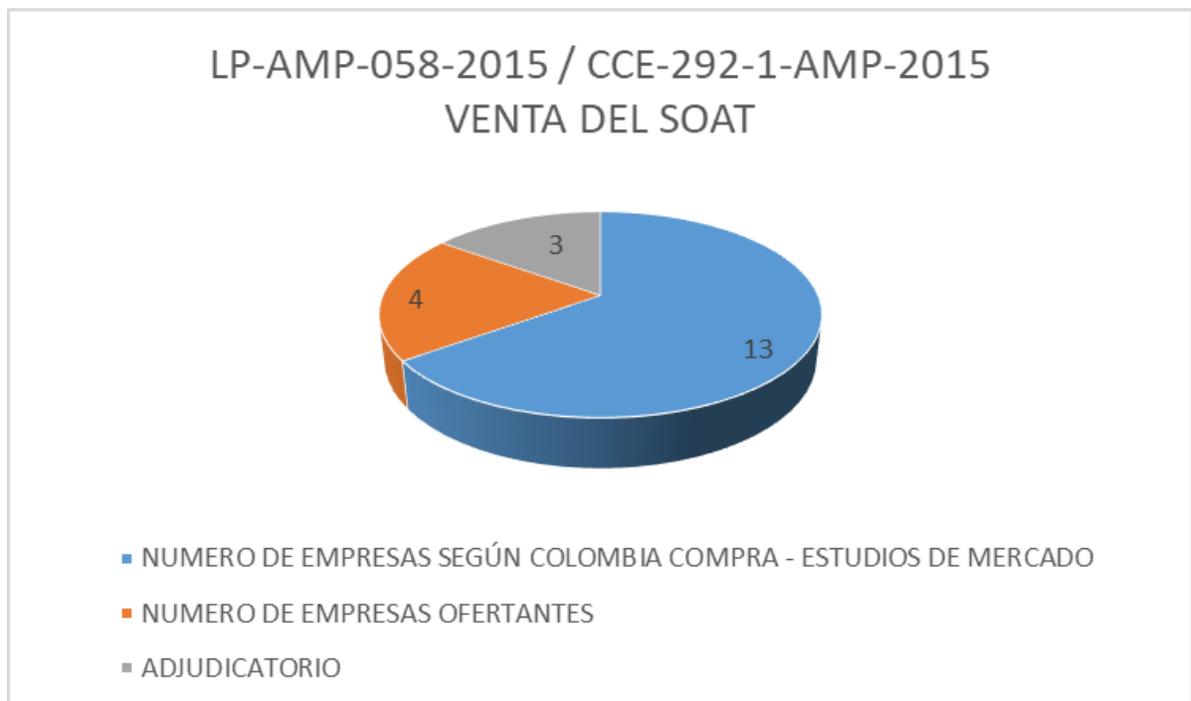


Figura 18

Venta de combustible en eds y el servicio de transporte de combustible en los municipios de cobertura

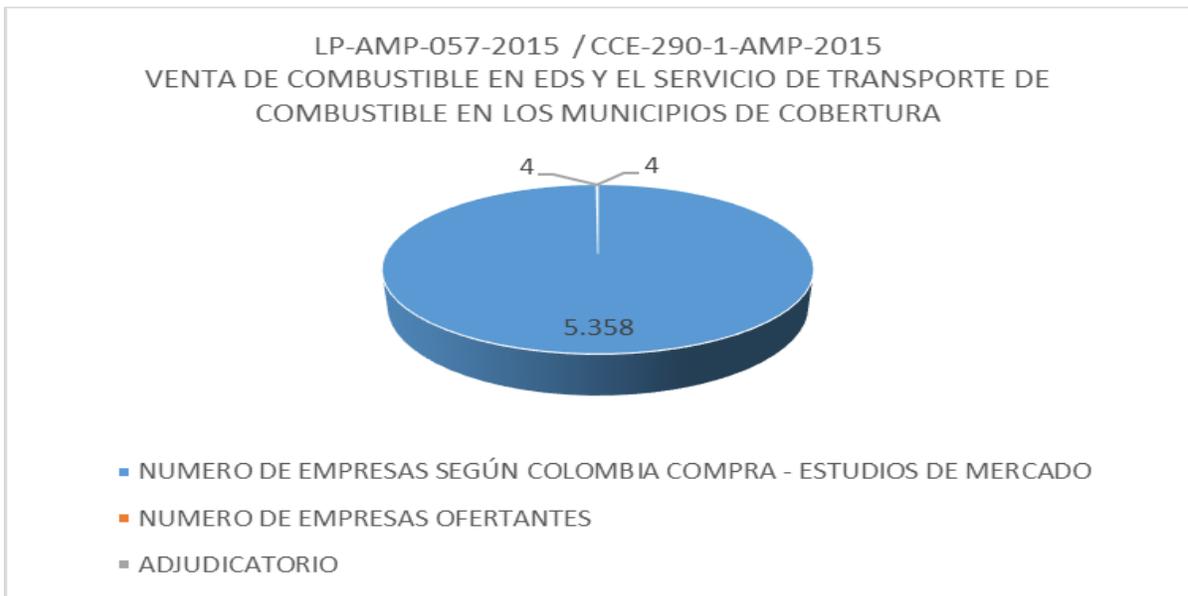


Figura 19

Venta de material de intendencia

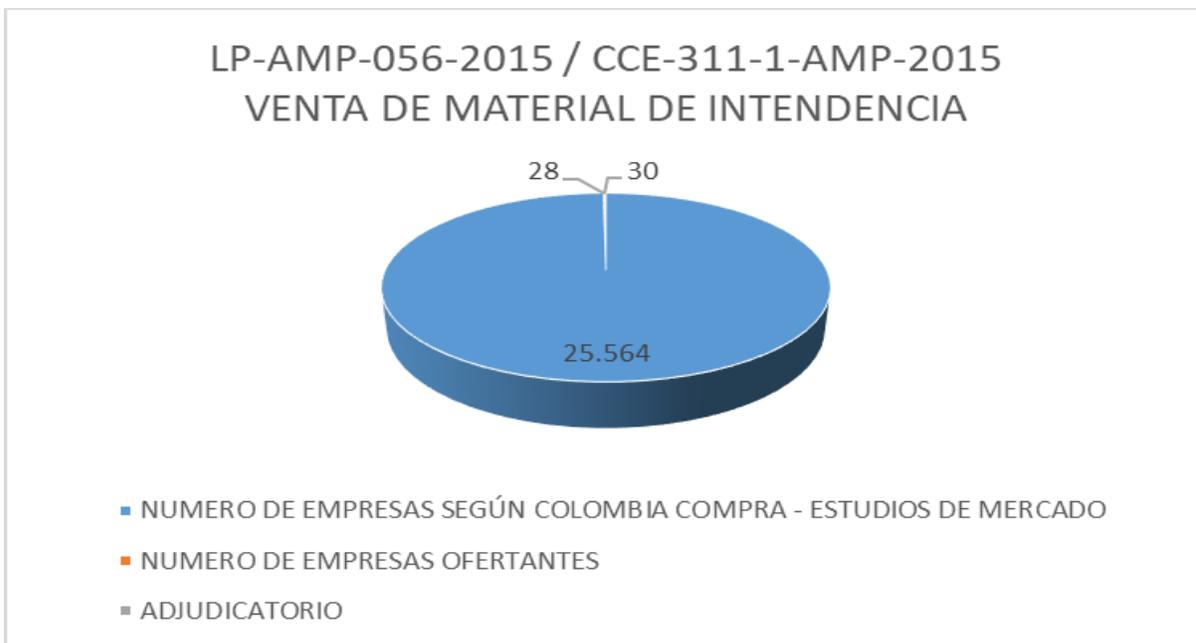


Figura 20  
*Suministro de tiquetes aéreos*

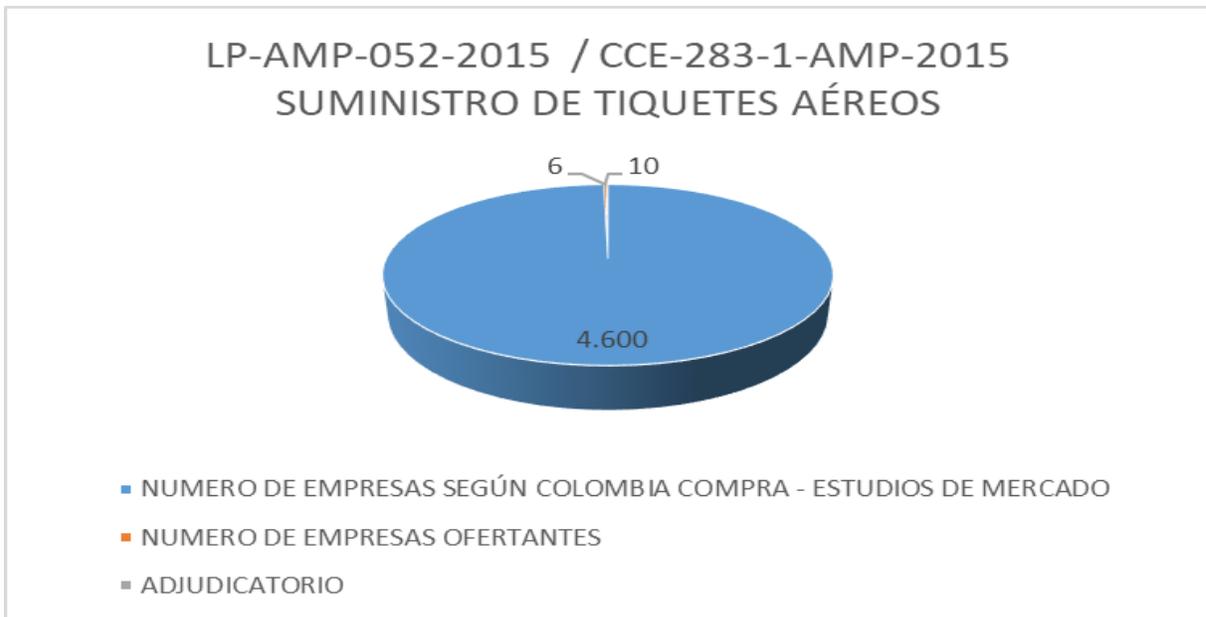


Figura 21  
*Servicio de arrendamiento de ETP*

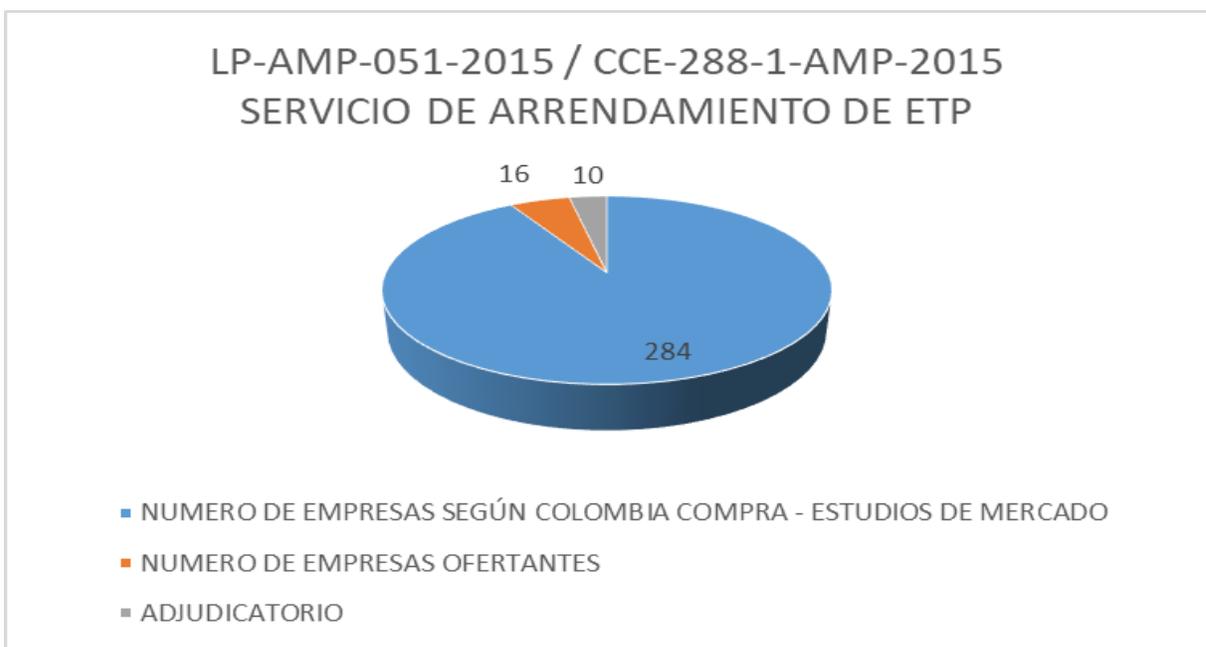


Figura 22  
Suministro de productos y servicios google

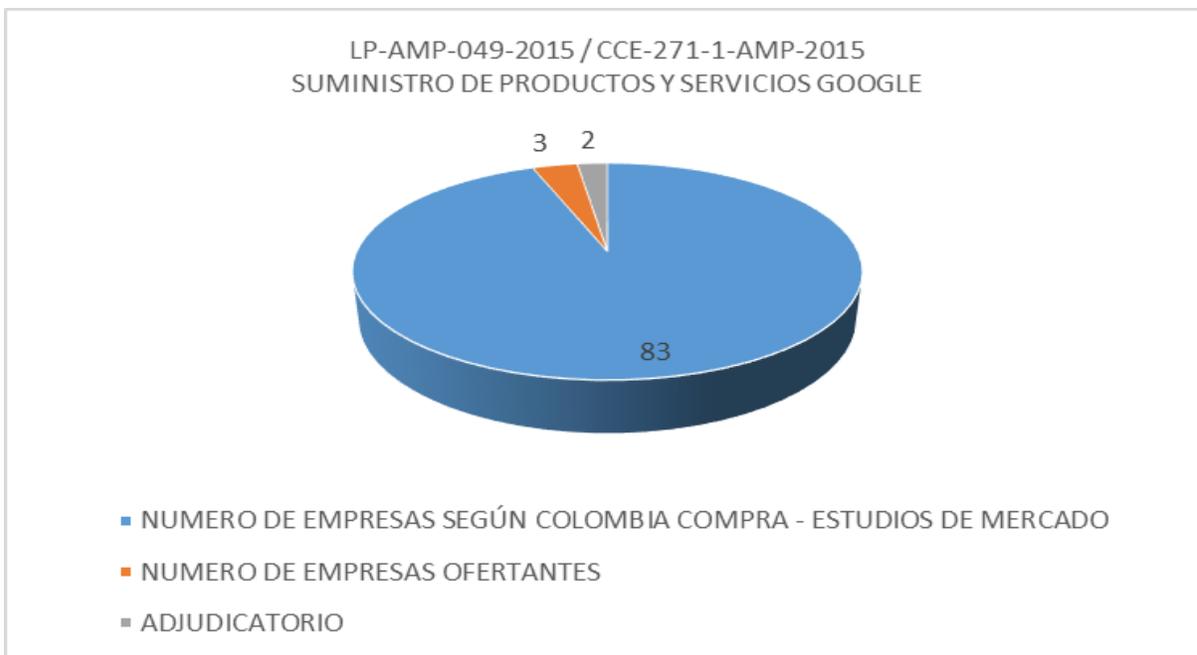
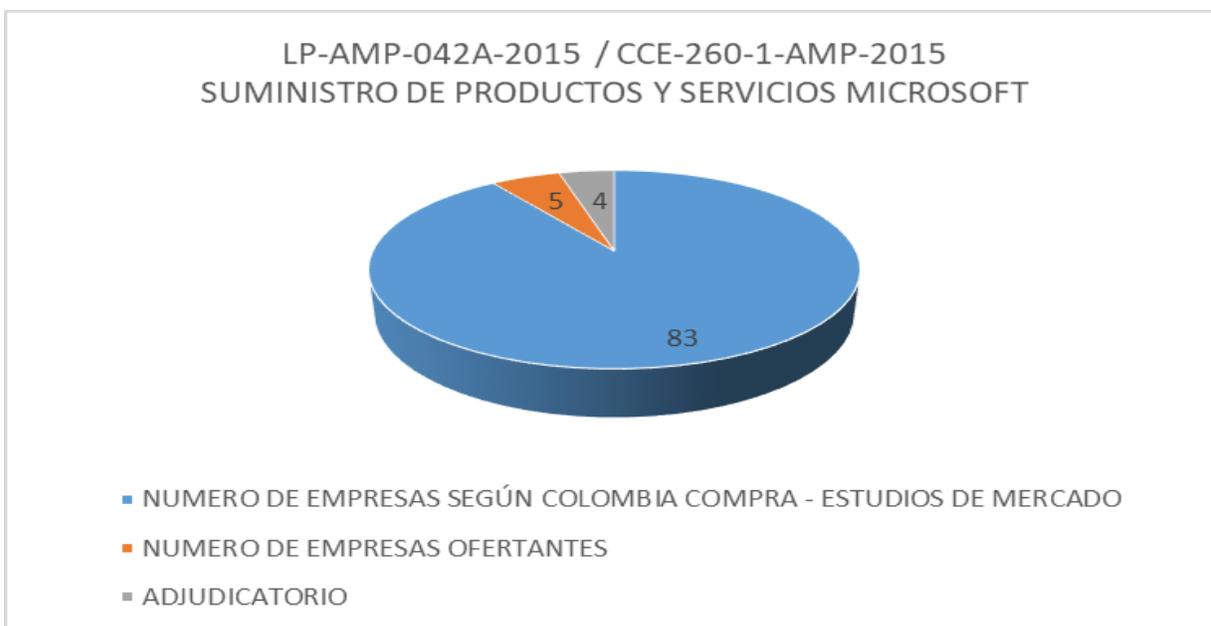


Figura 23  
Suministro de productos y servicios microsoft



## SECOPI

Figura 24  
*Compra de papelería y útiles de oficina*

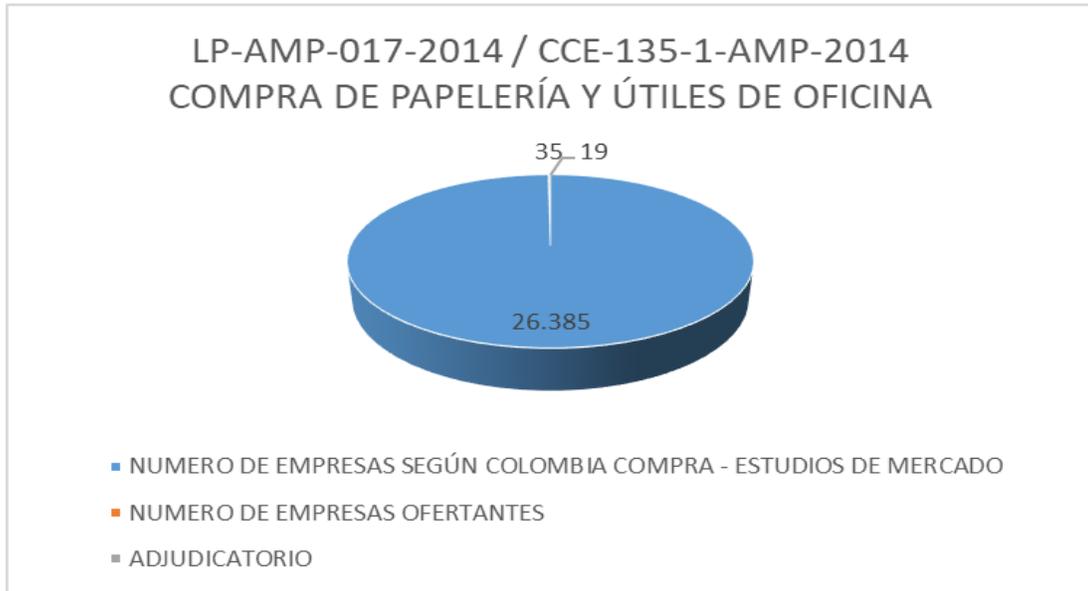


Figura 25  
*Adquisición de la póliza de SOAT*

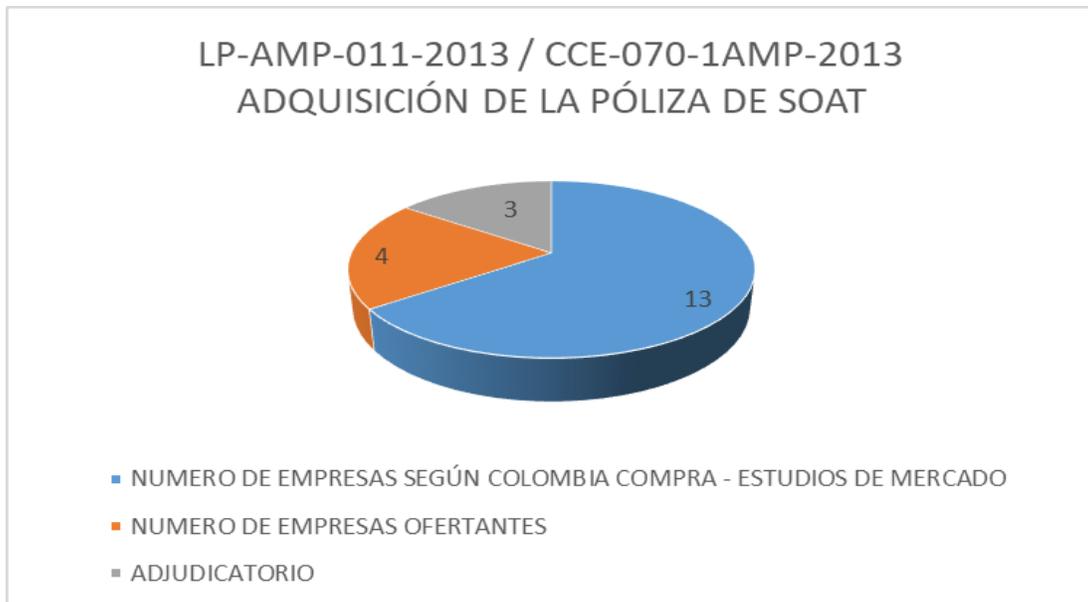


Figura 26  
*Venta de vehículos blindados*

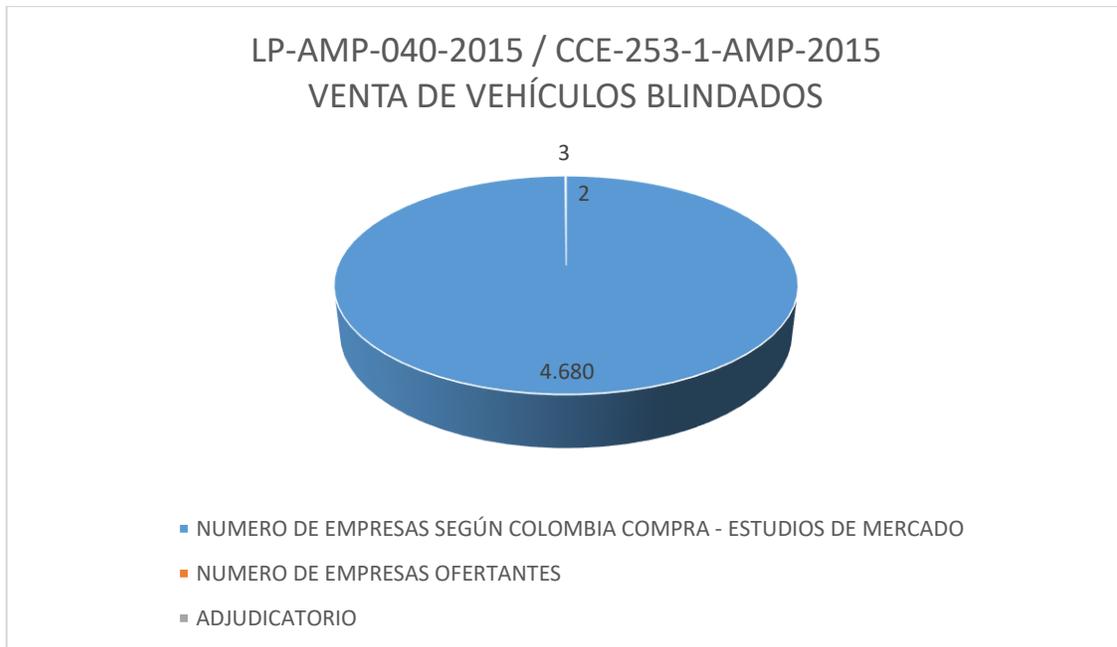


Figura 27  
*Venta de blindaje*

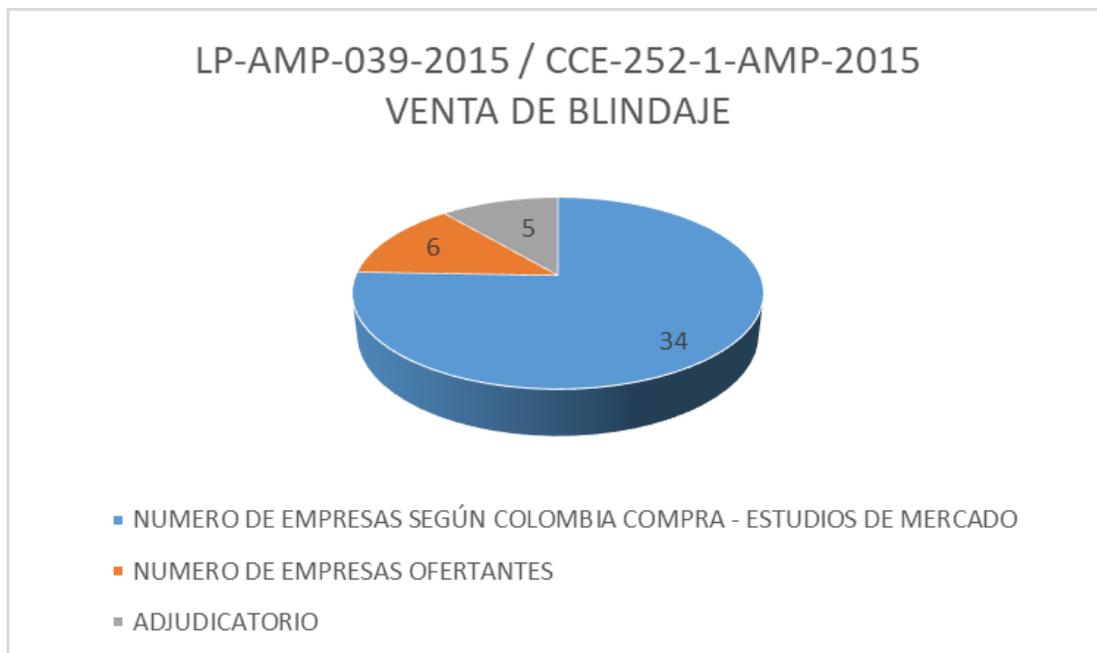


Figura 28  
*Suministro y transporte de combustible*

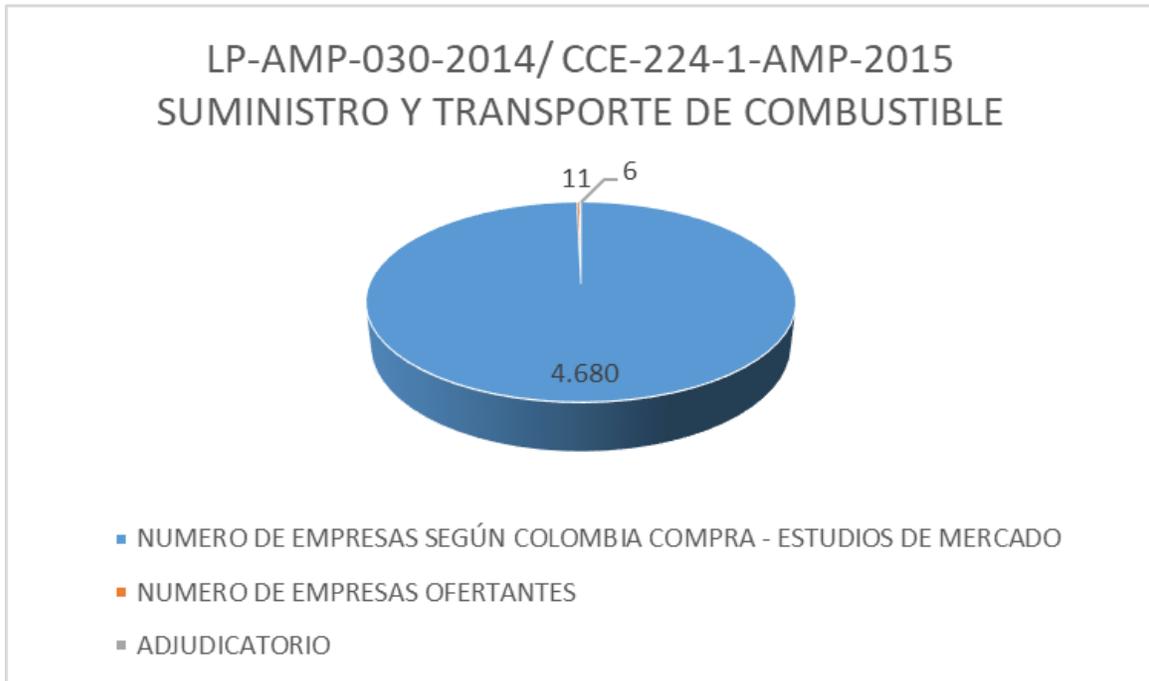


Figura 29  
*Venta de dotaciones de vestuario*

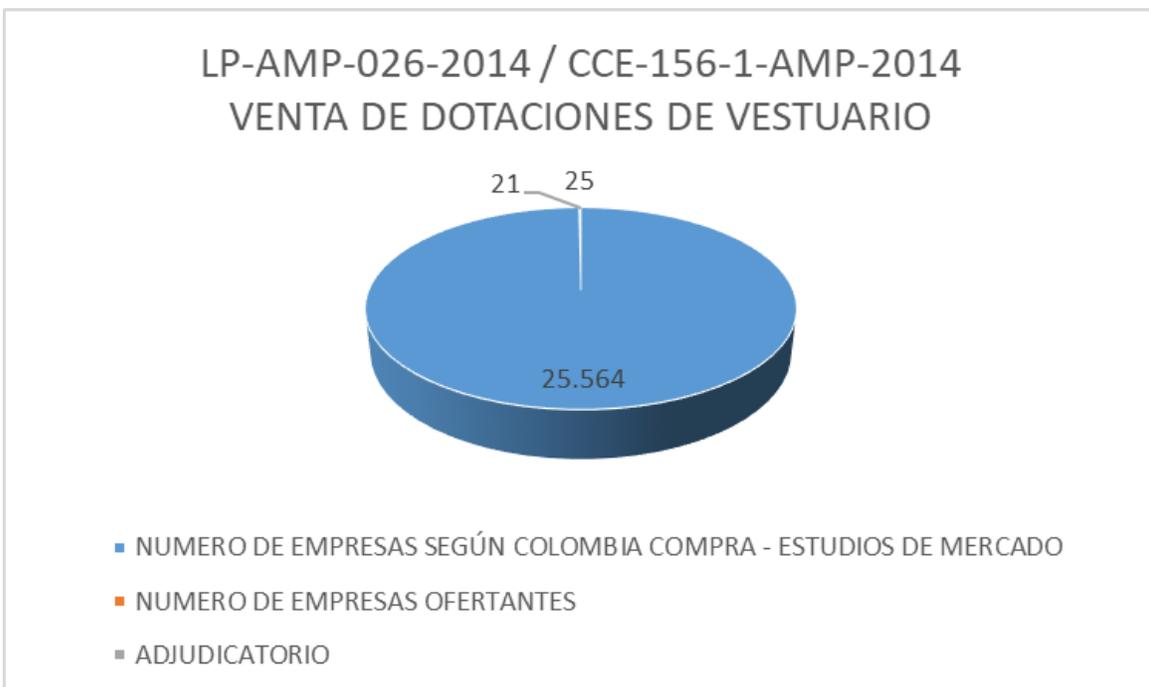


Figura 30  
*Servicio de centro de contacto*

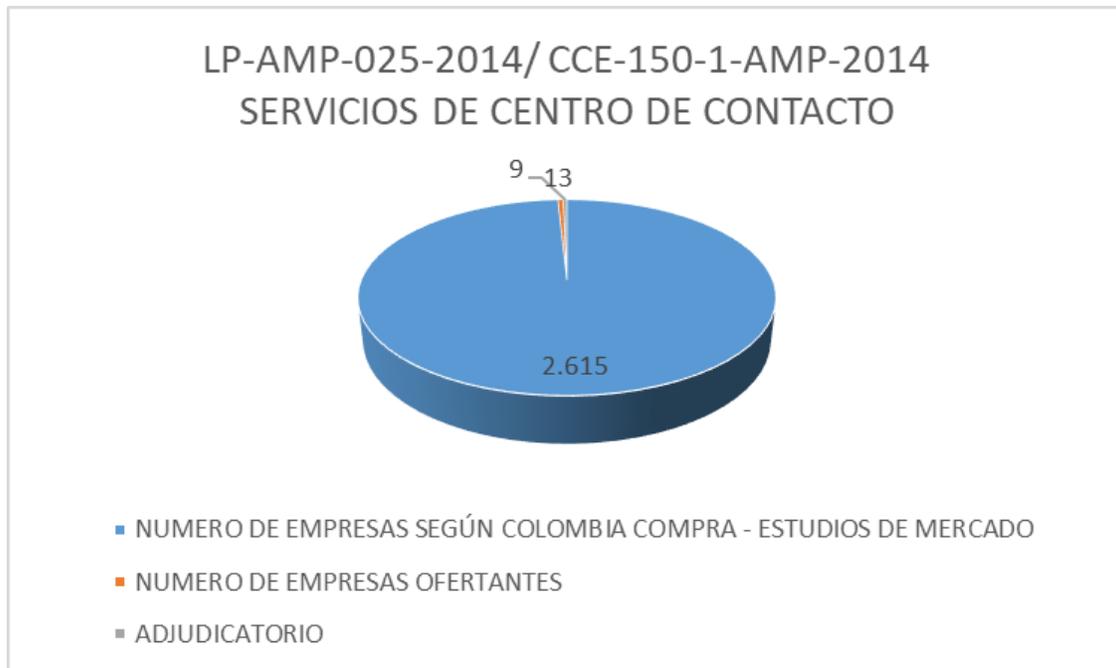


Figura 31  
*Servicio de aseo y cafetería*



Figura 32  
*Servicios de nube pública*



Figura 33  
*Servicios de conectividad y centro de datos / nube privada*

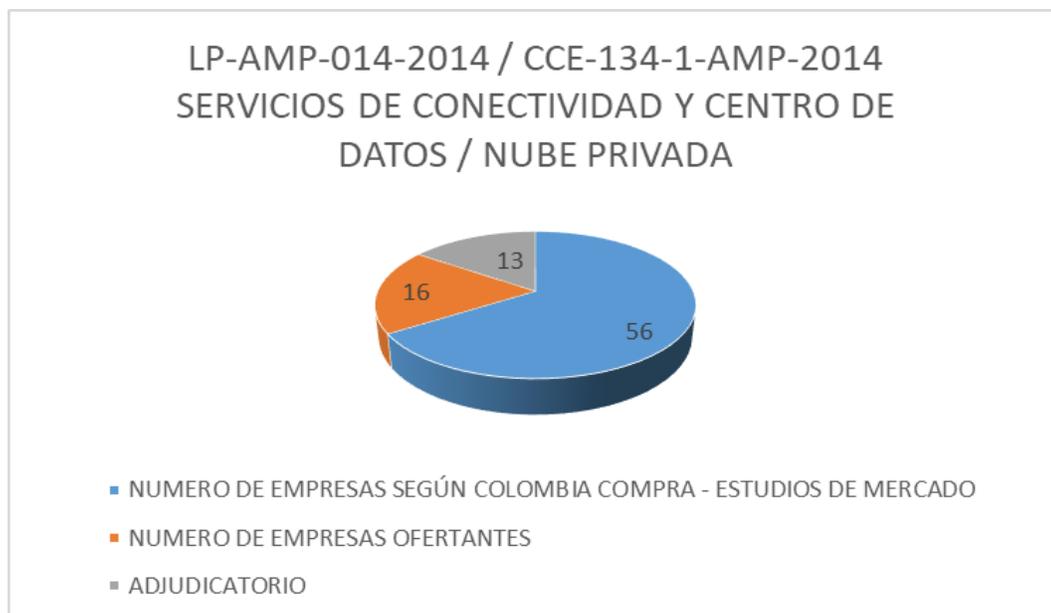


Figura 34  
*Servicio de mantenimiento preventivo*

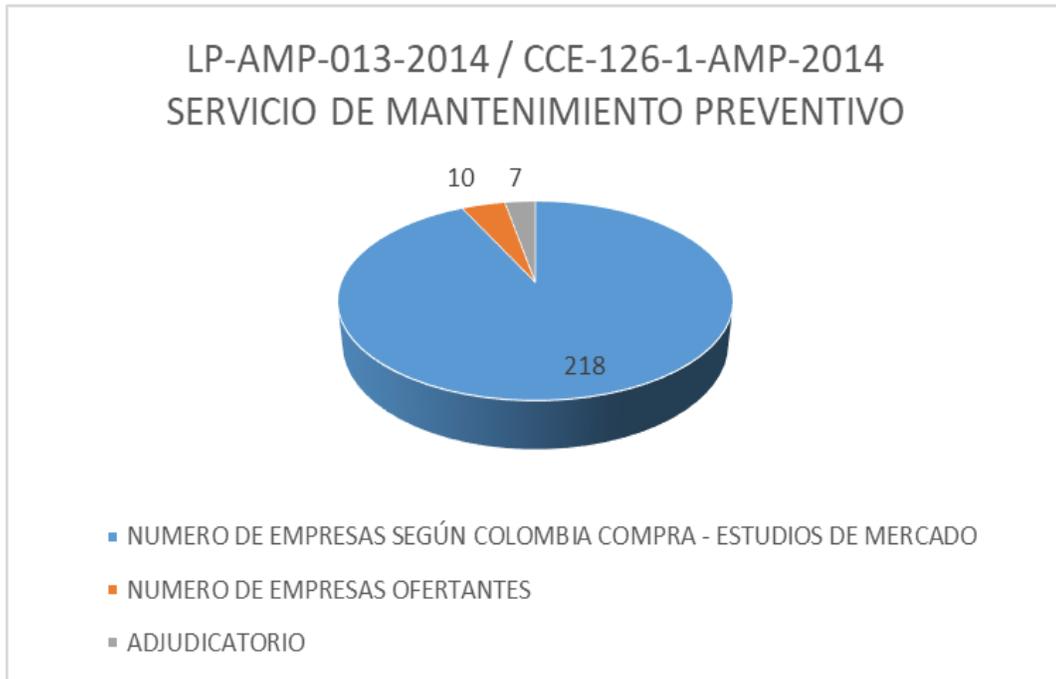


Figura 35  
*Suministro de combustible en EDS en Bogotá*

