

CONTROVERSIAS CONTRACTUALES EN LOS ACUERDOS MARCO DE PRECIOS

Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Derecho Público para la Gestión
Administrativa

Carlos Alberto Altamar Neira

María Catalina Guerrero Cárdenas

Abogada

Universidad de los Andes

Facultad de Derecho

Maestría en Derecho Público para la Gestión Administrativa

Bogotá D.C.

29/05/2015

Tabla de contenidos

Resumen	3
Introducción	5
Justificación	7
Objetivos.....	8
Marco teórico	9
Capítulo I	9
Principios Generales de la Contratación Estatal.....	9
Capítulo II.....	11
Los Acuerdos Marco de Precio como herramienta de gestión contractual en Colombia.....	11
2.1 Operación principal.....	13
2.2 Operación secundaria	18
2.3 Orden de compra	19
Capítulo III.....	23
Acuerdos Marco de Precios vigentes en Colombia.....	23
Capítulo IV	28
Indeterminación de aspectos procesales para la solución de controversias contractuales en los Acuerdos Marco de Precios.....	28
Capítulo V	31
Dificultad en la efectividad de las garantías por parte de la entidad pública compradora ante el incumplimiento de un proveedor en desarrollo de los Acuerdos Marco de Precio	31
Capítulo VI	35
Principio de relatividad de los contratos.....	35
Capítulo VII.....	39
Etapas de arreglo directo de controversias en desarrollo de los Acuerdos Marco de Precio.....	39
Capítulo VIII.....	43
¿A quién debe demandar la entidad pública compradora ante el incumplimiento de un proveedor en desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios?	43
8.1 Cesión de derechos litigiosos.....	46
Lista de referencias	53
Anexo 1	55

Resumen

En la actualidad las entidades públicas en Colombia planean, diseñan y ejecutan año tras año procesos de contratación independientes para adquirir los mismos bienes y servicios, incurriendo en una carga administrativa innecesaria que dificulta la obtención del fin para el que fueron creadas, es decir, la materialización de sus objetivos misionales.

Los avances en las tecnologías de la información y el desarrollo normativo en materia contractual han permitido que el Estado colombiano implemente la utilización de medios electrónicos en el desarrollo de las actividades de la administración pública, específicamente, en un área tan importante como es la contratación estatal.

Los Acuerdos Marco de Precio son un claro ejemplo de esto. Esta herramienta de gestión contractual simplifica y agiliza los procesos de selección de las diferentes entidades públicas mediante la utilización de medios electrónicos, sin embargo, como en cualquier contrato estatal, es posible que en su ejecución se presenten controversias contractuales entre las entidades contratantes y los proveedores o contratistas, las cuales es necesario solucionar eficientemente para que no se interrumpa la prestación adecuada del servicio por parte de la respectiva entidad, máxime si se tiene en cuenta que puede afectar a varias entidades.

En este documento se pretende abordar el estudio jurídico de los Acuerdos Marco de Precio analizando la indeterminación normativa y problemática que existe en el ordenamiento jurídico colombiano, frente al procedimiento que deben surtir las entidades públicas cuando se presentan problemas en sede administrativa relacionados con la efectividad de las garantías con ocasión de la actual estructuración de los procesos de selección de proveedores por parte de Colombia Compra Eficiente, así como en sede judicial al momento de entablar un medio de control cuando no se acuerde una solución entre las partes en sede administrativa.

En el presente texto se presentará un análisis del marco jurídico que fundamenta los Acuerdos Marco de Precio en el ordenamiento jurídico colombiano, así mismo se mencionarán los Acuerdos Marco vigentes en Colombia con sus respectivos objetos contractuales y se planteará la problemática que existe desde el punto de vista procedimental para determinar el medio de control al que deban acudir las entidades públicas cuando se presenten incumplimientos o traumatismos en la ejecución de un Acuerdo Marco de Precios.

Finalmente, este estudio pretende aportar recomendaciones prácticas para facilitar a las entidades públicas su reclamación frente a controversias contractuales que se susciten en el desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios y propondrá alternativas de solución materializables tanto en sede administrativa como en sede judicial para las entidades públicas que buscan el resarcimiento de los perjuicios ocasionados por los incumplimientos de los proveedores que participan en estos acuerdos.

Palabras claves: contratación estatal, Acuerdos Marco de Precio, gestión contractual, controversias contractuales, procedimiento administrativo, esquema judicial de defensa

Introducción

Este documento presentará un análisis jurídico de los Acuerdos Marco de Precio como una herramienta de gestión contractual al servicio del Estado, la cual contribuye imprimiendo eficiencia y transparencia a los diferentes procesos de selección de bienes de características técnicas y uniformes que anualmente adelantan las entidades públicas para el cumplimiento de sus funciones. Así mismo, se hará mención de los Acuerdos Marco de Precio diseñados por Colombia Compra Eficiente revisando su vigencia y objetos contractuales.

De otra parte, se pretende analizar el escenario para las entidades públicas en el evento de presentarse una controversia contractual con el proveedor del bien o servicio contratado por conducto de un Acuerdo Marco. Un primer escenario se presenta en sede administrativa cuando ante el incumplimiento por parte del proveedor se presentan problemas para la entidad adherente relacionados con la efectividad de las garantías constituidas y otro el que se presenta en sede judicial en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para la solución de las controversias contractuales que se presenten y se sometan al conocimiento de esta instancia.

Es necesario precisar que si bien a la fecha no se conoce que se hayan presentado controversias contractuales en la ejecución de los diferentes Acuerdos Marco suscritos por Colombia Compra Eficiente, sí es importante para las entidades compradoras contar con un procedimiento que les indique qué acciones emprender ante los inconvenientes presentados en sede administrativa con la efectividad de las garantías de cumplimiento, que les brinde claridad sobre aspectos procedimentales elementales como a quién demandar y cómo demandar para reclamar sus derechos si una controversia contractual debe resolverse en instancia judicial.

Finalmente, este documento propone una herramienta práctica, a manera de procedimiento, donde se indiquen las etapas, actividades y responsables, que le facilite a las

Controversias contractuales en los Acuerdos Marco de Precio 6

entidades compradoras un marco de acción a tener en cuenta al momento de presentarse una controversia contractual, sea en sede administrativa o judicial, en cualquiera de los Acuerdos Marco de Precios que tengan suscritos con Colombia Compra Eficiente, planteando la posibilidad de incluirlo en el contrato que supone la operación primaria donde intervienen Colombia Compra Eficiente y los diferentes proveedores de bienes o servicios, como en el de la operación secundaria mediante el fortalecimiento del vínculo jurídico en la orden de compra que efectúan las diferentes entidades públicas compradoras para la adquisición de sus bienes o servicios.

Justificación

La importancia académica del presente trabajo de grado consiste en la identificación y análisis de una problemática que es susceptible de presentarse en los procesos de contratación de bienes o servicios de características técnicas que adelanten las diferentes entidades estatales utilizando la figura de Acuerdos Marco de Precio.

Esta problemática contempla una serie de impedimentos de carácter procedimental a los que se ven avocadas las entidades públicas compradoras en el evento de presentarse una controversia contractual en desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios.

De igual manera, el presente documento plantea para cada problemática identificada una alternativa de solución que permita, por un lado, a las entidades públicas compradoras, asumir directamente las diligencias administrativas o judiciales tendientes a su resarcimiento como consecuencia de un posible incumplimiento por parte del proveedor; y por otro lado, que brinde claridad sobre el papel que debe desempeñar Colombia Compra Eficiente en este tipo de reclamaciones contractuales.

Objetivos

Este documento tiene como propósito brindar un análisis del escenario que se presenta para la administración pública en el evento de suscitarse una controversia contractual entre una entidad pública y un proveedor de bienes o servicios sometidos a un Acuerdo Marco de Precios.

Así mismo este documento pretende señalar algunas recomendaciones cuando el proveedor del acuerdo marco incumpla, tendientes a no incurrir en desgastes administrativos y demoras cuando la entidad pública compradora se ve inmersa en una controversia contractual, que adicionalmente, ponga en riesgo la ejecución del Acuerdo Marco de Precios frente a las demás entidades suscriptoras de operación secundaria. Estas recomendaciones están dirigidas a la Agencia Colombia Compra Eficiente al momento de estructurar el pliego de condiciones del proceso que estructure para la selección de los proveedores de los diferentes bienes y servicios dentro de un Acuerdo Marco de Precios, y a fortalecer el vínculo jurídico que se genera entre los proveedores y las entidades públicas compradoras mediante la generación de la orden de compra de bienes o servicios.

Marco teórico

Capítulo I

Principios Generales de la Contratación Estatal

La contratación estatal se encuentra regida por normas y principios establecidos en la *Ley 80 de 1993*. Precisamente, en el artículo 23 y subsiguientes de esta ley, se estipula que la contratación estatal se regirá por los principios de transparencia, economía y responsabilidad.

En relación con el principio de transparencia se entiende que la entidad estatal debe realizar toda actuación de manera pública, y de tal forma que todos los interesados puedan conocer tanto las actuaciones de la entidad como las razones que la motivan. Con este principio se le otorga al interesado en los procesos que adelanta la entidad la posibilidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten.

Así mismo, la contratación estatal está sometida al cumplimiento de los principios de la administración pública, los cuales son: debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

Encontramos de esta manera que la contratación estatal en Colombia se encuentra comprometida con los principios de la administración pública, los principios de la contratación estatal y los principios del control fiscal.

El artículo 3 de la *Ley 1437 de 2011* desarrolla dentro de los principios de la administración pública, los de eficacia, economía y celeridad. Frente al principio de eficacia este artículo señala lo siguiente:

Las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias,

dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

En relación con el principio de economía, este artículo menciona que las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas. (L. 1437/2011, Art 3).

Por último, en virtud del principio de celeridad dispone la norma que las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas. (L. 1437/2011, Art 3).

Se observa que estos principios de contratación estatal persiguen obtener un ordenamiento jurídico que maximice los recursos de la administración pública en la consecución de sus fines y además que le otorgue transparencia, eficiencia y celeridad a los procesos contractuales que adelanten las diferentes entidades del Estado.

Es en este contexto que surgen los Acuerdos Marco de Precio en el ordenamiento jurídico colombiano, con la intención de gestionar la contratación estatal de manera eficiente, rápida y transparente, consolidando las necesidades habituales de las diferentes entidades del sector público y facilitando su satisfacción por medio de acuerdos generales celebrados con los diferentes proveedores de bienes y servicios de características técnicas uniformes.

Capítulo II

Los Acuerdos Marco de Precio como herramienta de gestión contractual en Colombia

Los instrumentos de racionalización técnica de la contratación permiten simplificar el procedimiento de contratación estatal y al mismo tiempo reducir los costos que estos llevan asociados. Los Acuerdos Marco de Precio buscan aprovechar las economías de escala de las compras públicas y por ende lograr precios competitivos considerando que, en principio, negociar mayores volúmenes de compra permite conseguir disminuciones en los precios de los productos.

Este concepto microeconómico de economía de escala redunda en el cumplimiento del principio de eficiencia de la función pública así como en una disminución considerable de los precios de los bienes y servicios que requieren generalmente las entidades públicas para su normal funcionamiento.

La incorporación de estas herramientas de gestión responde a una tendencia actual que busca mejorar la eficiencia de la administración pública así como simplificar y agilizar sus procesos mediante la implementación de sistemas electrónicos. Uno de los objetivos principales de los Acuerdos Marco de Precio es precisamente disminuir el tiempo invertido por las entidades públicas en el aprovisionamiento de bienes y servicios de características técnicas y uniformes, haciéndolas incurrir únicamente en una oportunidad en los costos que supone el diseño de los documentos de contratación, la evaluación de los proveedores, de las condiciones de los contratos futuros y en fin todo lo que conlleva el desarrollo de un proceso de selección, concentrado en una sola entidad.

No todos los bienes o servicios son susceptibles de ser adquiridos por las entidades

públicas por medio de un Acuerdo Marco de Precios. Los bienes susceptibles de adquisición por parte de las entidades públicas a través de los Acuerdos Marco de Precio que negocia Colombia Compra Eficiente, son los bienes denominados de características técnicas y uniformes.

Estos bienes se caracterizan porque ostentan las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y que comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos que en consecuencia pueden ser estandarizados. (L. 1150/2007, Art 2). Son bienes ofrecidos en el mercado en condiciones equivalentes para quien los solicite en términos de prestaciones mínimas y suficientes para la satisfacción de sus necesidades.

La ley ha desarrollado los Acuerdos Marco de Precio como una herramienta de gestión contractual que consiste en la celebración de un contrato entre la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, como representante de los compradores públicos y uno o más proveedores para adquirir bienes o servicios de características técnicas uniformes.

Este contrato es celebrado entre un representante de los compradores y uno o varios proveedores, el cual contiene aspectos fundamentales como la identificación del bien o servicio que se ofrece, el precio máximo de adquisición, las garantías mínimas y el plazo mínimo de entrega, así como las condiciones a través de las cuales el comprador puede vincularse al acuerdo, tal y como lo establece en su capítulo 2 el *Decreto 1510 de 2013*.

La selección de los futuros contratistas proveedores para un Acuerdo Marco de Precios debe realizarla Colombia Compra Eficiente mediante el procedimiento de licitación pública de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 2 de la *Ley 1150 de 2007* y el artículo 49 del *Decreto 1510 de 2013*.

En consecuencia, todos los Acuerdos Marco de Precio suscritos por Colombia Compra Eficiente son el resultado de un proceso de contratación efectuado bajo la modalidad de la licitación pública.

Para identificar los problemas que se pueden presentar para las entidades públicas tanto en sede administrativa como en sede judicial, cuando se presenta un incumplimiento por parte de un proveedor en la ejecución de un Acuerdo Marco de Precios, es preciso analizar qué tipo de transacciones se presentan en estos acuerdos. Para el efecto, a continuación se analizará la operación principal, operación secundaria y la orden de compra, que sustentan la vinculación de los proveedores y de las entidades públicas que compran por medio de esta figura.

2.1 Operación principal

Esta operación es dirigida exclusivamente por Colombia Compra Eficiente. Es en esta operación donde basados en los planes de adquisiciones anuales, la entidad identifica los bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades públicas que pertenecen al sector central de la Rama Ejecutiva del poder público, que pueden ser objeto de un Acuerdo Marco de Precios.

De igual manera, en esta operación Colombia Compra Eficiente estudia el mercado correspondiente teniendo en cuenta la oferta nacional e internacional, así como la frecuencia y cantidad de demanda de estos bienes por parte de las entidades públicas que deban someterse a esta modalidad de contratación.

Como aspectos importantes de esta operación principal se pueden destacar los siguientes:

1. No se ejecutan recursos públicos con la firma del Acuerdo Marco de Precios
2. No se requiere de un certificado de disponibilidad presupuestal para suscribir un

Acuerdo Marco de Precios

3. Colombia Compra Eficiente es el administrador del Acuerdo Marco

En esta operación principal, Colombia Compra Eficiente adelanta un proceso de selección de licitación pública para vincular al proveedor o proveedores de los bienes o servicios objeto de un Acuerdo Marco de Precios y así mismo para establecer las condiciones en las cuales los proveedores deben suministrar los bienes y servicios, además de la manera como las entidades estatales pueden vincularse al Acuerdo Marco de Precios.

El contrato que se deriva del proceso licitatorio es denominado Acuerdo Marco de Precios y es la forma en que se vinculan y obligan contractualmente los proveedores de los diferentes bienes o servicios frente a Colombia Compra Eficiente para el cumplimiento de las obligaciones pactadas.

Un análisis de las obligaciones que se derivan del contrato que celebran Colombia Compra Eficiente y los diferentes proveedores deja en evidencia la problemática de la que se ocupa este trabajo de grado. Como se observa, las obligaciones encaminadas a exigir el cumplimiento oportuno del suministro de bienes o servicios a adquirir por parte de las entidades compradoras se establecen precisamente entre las partes que se vinculan en la operación primaria, es decir, Colombia Compra Eficiente y los diferentes proveedores de bienes y servicios.

Así las cosas, para efectos de analizar la pertinencia de las obligaciones contenidas en el pliego de condiciones que rige la operación primaria y establecer de primera mano la falta de participación de la entidad pública compradora en esta operación, a continuación se presentan las obligaciones contractuales de Colombia Compra Eficiente y de los proveedores contenidas en las cláusulas 11 y 12 del *Acuerdo marco de precios No. CCE-063-1-AMP-2013*, mediante el cual se contrata el suministro de combustible en la ciudad de Bogotá:

Cláusula 11 – Obligaciones de Colombia Compra Eficiente:

Colombia Compra Eficiente está obligada a administrar el Acuerdo Marco de Precios y a ofrecer un aplicativo en el SECOP en la cual se adelanten las transacciones derivadas del mismo. En consecuencia, Colombia Compra Eficiente se obliga a:

1. Promocionar el presente Acuerdo Marco de Precios entre las entidades estatales que operan en la ciudad de Bogotá.
2. Inscribir a los proveedores en el SIIF para efectos de los pagos a cargo de las entidades compradoras que hacen sus pagos a través de este sistema de acuerdo con la información contenida en el Anexo 5
3. Publicar y actualizar en el aplicativo del SECOP el catálogo en los términos y en la oportunidad señalada en el presente documento
4. Certificar la disponibilidad del aplicativo del SECOP
5. Evaluar y responder consultas, reclamos y solicitudes de los proveedores y de las entidades compradoras sobre la administración del Acuerdo Marco de Precios
6. Ofrecer a los proveedores y a las entidades compradoras capacitación en el manejo del aplicativo del SECOP y brindar a los proveedores y a las entidades compradoras capacitaciones sobre la operación del Acuerdo Marco Precios y utilización del aplicativo
7. Hacer seguimiento al cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Acuerdo Marco de Precios a cargo de los proveedores y de las entidades compradoras
8. Adelantar las gestiones necesarias para conectar el aplicativo del SECOP con el sistema de pagos de las entidades compradoras que no son usuarias de SIIF, sin

que el cumplimiento de la obligación implique costos a cargo de Colombia Compra Eficiente

9. Cumplir con las obligaciones derivadas del presente Acuerdo Marco de Precios.

Revisemos ahora las obligaciones contractuales de los proveedores derivadas de este Acuerdo Marco de Precio:

Cláusula 12 – Obligaciones de los Proveedores.

Las siguientes son las obligaciones de los proveedores derivadas del presente Acuerdo Marco de Precios:

1. Ofrecer una línea de servicio al cliente a partir de la vigencia del presente Acuerdo Marco de Precios
2. Informar a Colombia Compra Eficiente cualquier cambio en la persona que representa al proveedor en la administración y ejecución del Acuerdo Marco de Precios, a quien deben dirigirse las comunicaciones y notificaciones de acuerdo con lo establecido en la cláusula 24
3. Entregar a Colombia Compra Eficiente en la oportunidad señalada para el efecto la información necesaria para construir y actualizar el catálogo
4. Mantener actualizada la información requerida por el SIIF contenida en Anexo 5
5. Cumplir en los términos de la cláusula 3 con el suministro de combustible a las entidades compradoras que hayan colocado órdenes de compra a su favor
6. En caso de desabastecimiento de combustible en la ciudad de Bogotá, preferir a las entidades compradoras frente a otros clientes
7. Mantener vigentes los seguros, autorizaciones ambientales, de funcionamiento y operación requeridas para las EDS por la normativa aplicable

8. Asignar usuarios y contraseñas del sistema de control para Colombia Compra Eficiente y para las entidades compradoras y ofrecer a Colombia Compra Eficiente y a las entidades compradoras capacitación en el manejo del sistema de control por solicitud de Colombia Compra Eficiente
9. Guardar total reserva de la información que se genera de la operación del Acuerdo Marco de Precios, salvo requerimiento de la autoridad competente
10. Cumplir con los plazos establecidos en el presente Acuerdo Marco de Precios
11. Cumplir con las obligaciones derivadas del presente Acuerdo Marco de Precios
(Colombia Compra Eficiente, 2013, *Acuerdo marco de precios No. CCE-063-1-AMP-2013*, Cláusula 11 y12).

Como se puede advertir, en la operación principal el vínculo contractual surge entre Colombia Compra Eficiente, quien es la entidad encargada de adelantar el proceso licitatorio para seleccionar a los proveedores de bienes o servicios en el mercado, y por otro lado los proveedores, quienes son los que aceptan participar en la licitación pública bajo las condiciones establecidas en el pliego de condiciones, con el objetivo de hacer parte del Acuerdo Marco diseñado por Colombia Compra Eficiente para satisfacer las diferentes necesidades administrativas de las entidades públicas.

Es importante señalar que esta situación se replica de igual forma en todos los pliegos de condiciones de los Acuerdos Marco de Precios que ha celebrado hasta el momento Colombia Compra Eficiente, esto es, que en ninguno de los Acuerdos Marco se cuenta con un contrato de orden de compra que desarrolle y determine la situación jurídica de la participación de la entidad pública compradora, esto con el fin de facilitar la asunción directa de la gestión administrativa o judicial de las controversias contractuales que se puedan suscitar.

Se evidencia que aunque en las obligaciones contenidas en el contrato celebrado entre el proveedor y Colombia Compra Eficiente se estipulan compromisos relacionados con el oportuno cumplimiento en el suministro de bienes o servicios, no existe en esta operación principal ninguna participación – vinculación con título jurídico de la entidad compradora quien es finalmente la afectada ante un eventual incumplimiento del proveedor.

Así mismo, en esta operación de los Acuerdos Marco de Precios se establece entre Colombia Compra Eficiente y los diferentes proveedores la obligación de constituir las garantías que aseguren el cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas. La cláusula de garantías establecida en los pliegos de condiciones que regulan esta relación determina el valor de la misma, su vigencia, suficiencia y además señalan como único beneficiario a Colombia Compra Eficiente. De igual manera señala que los proveedores deben reajustar la cuantía y vigencia de la garantía de cumplimiento para garantizar todas las órdenes de compra que se efectúen.

2.2 Operación secundaria

Esta operación comprende las actividades que debe adelantar la entidad compradora para comprar, recibir y pagar los bienes o servicios amparadas en un Acuerdo Marco de Precios. La transacción realizada por la entidad pública compradora comienza con la identificación de una necesidad específica y la decisión de efectuar un gasto para satisfacer esta necesidad.

La entidad pública antes de adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes,, debe verificar si existe vigente un Acuerdo Marco de Precios para ese bien o servicio que requiere. De existir un Acuerdo Marco vigente en el mercado donde se ofrezcan los bienes o servicios requeridos por la entidad pública, es obligación para esta suscribirlo.

Las entidades estatales de la rama ejecutiva y del orden nacional, sometidas al Estatuto

General de la Contratación Estatal previsto en la Ley 80 de 1993 y la modificación contenida en la Ley 1150 del 2007, están obligadas a adherirse a los Acuerdos Marco de Precios vigentes para adquirir los bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización que requieren para su operación y funcionamiento. (D. 1510/2013, Art 43).

La manera de operativizar la transacción de adquisición de bienes o servicios de características técnicas uniformes es mediante la generación de una orden de compra por parte de la entidad pública interesada. Esta orden de compra va dirigida al proveedor del bien o servicio que cotice el menor valor utilizando un aplicativo informático denominado tienda virtual del estado, que es un aplicativo del sistema electrónico de contratación pública.

Se observa que en la operación secundaria la entidad pública compradora debe adelantar los trámites correspondientes para obtener el resultado final que es la adquisición o suministro de bienes o servicios a través de un Acuerdo Marco de Precios. Se considera que las entidades públicas hacen parte formalmente del Acuerdo Marco de Precios a partir de la fecha en la cual emiten una orden de compra al amparo de un Acuerdo Marco.

Si bien se establece esta relación contractual entre el proveedor y la entidad pública compradora, es imperativo que en este contrato de orden de compra se desarrolle de manera suficiente y precisa el título jurídico de la entidad pública compradora para hacer efectiva la garantía de cumplimiento o facultarla para acudir directamente ante un juez a reclamar por los perjuicios derivados de un posible incumplimiento por parte del proveedor.

2.3 Orden de compra

La orden de compra se puede definir como un contrato entre el proveedor y la entidad compradora. Es la única relación comercial directa que establecen las entidades compradoras y los proveedores de los bienes o servicios en un Acuerdo Marco de Precios. Las entidades públicas

compradoras deben emitir y poner las órdenes de compra mediante la tienda virtual del Estado colombiano. Es preciso tener en cuenta que las modificaciones, adiciones o terminación de la orden de compra son la modificación, adición o terminación de un contrato donde la entidad compradora debe ser consciente de los efectos legales, económicos, disciplinarios y fiscales de cualquiera de estas.

Las entidades públicas compradoras pueden modificar o adicionar el valor y la fecha de vencimiento de una orden de compra o acordar su terminación anticipada. Para el efecto, la entidad compradora debe llegar a un acuerdo con el proveedor y notificar la modificación, adición o terminación a Colombia Compra Eficiente y presentar el soporte respectivo.

La entidad compradora debe cumplir a cabalidad con las obligaciones derivadas del Acuerdo Marco de Precios. Para el efecto debe adelantar las tareas previstas para recibir los bienes o servicios, designar a un supervisor de la orden de compra, revisar y aprobar las facturas correspondientes y verificar que se pague el valor de las facturas aprobadas en los términos establecidos en el Acuerdo Marco de Precios.

La ejecución de la orden de compra es responsabilidad de la entidad compradora y del proveedor del bien o servicio a contratar. Sin embargo, esta orden de compra debería contener disposiciones jurídicas que definan los trámites procedimentales que deben realizar las entidades públicas compradoras al momento de verse avocadas a una controversia contractual, ya sea en sede administrativa como judicial.

Es por esta razón que la entidad compradora debe informar a Colombia Compra Eficiente sobre cualquier eventualidad que dé lugar a un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del proveedor y a las sanciones aplicables establecidas en el Acuerdo Marco de Precios,

para que sea esta Agencia Estatal la que adelante la reclamación ante la compañía de seguros o ante el juez administrativo, según corresponda.

Es por este motivo que se propone como alternativa de solución al problema descrito en el presente trabajo de grado fortalecer jurídicamente el contrato que se genera entre el proveedor y la entidad compradora al momento de realizar la colocación de la orden de compra con la inclusión de cláusulas contractuales que definan de manera precisa la responsabilidad de las entidades públicas compradoras al momento de presentarse un incumplimiento por parte del proveedor. Sin perjuicio de las condiciones particulares que rigen tanto la operación principal, como la secundaria.

A continuación se observa el proceso a surtir para la generación y colocación de una orden de compra:

1. El ordenador del gasto de la entidad compradora es el encargado de aprobar o rechazar la solicitud de compra. El ordenador del gasto puede acceder a las solicitudes de compra enviadas por el comprador a través de las notificaciones por correo electrónico.

2. La siguiente imagen muestra una solicitud de compra enviada por correo electrónico para la aprobación por parte del ordenador del gasto de la Entidad Compradora.

Solicitud de aprobación de compras para entida... - Solicitud nro. 387

Hola entidad:

La solicitud nro. 387 de entidad comprador1 está lista para su aprobación.

Enviado Por entidad comprador1

Total **10,00** COP

Artículos	Nombre del bien o servicio	10 Unidad @ 1,00	10,00 COP
	Supplier Proveedor1AMP		

Se ve bien. ¿Desea aprobarlo?
Haga clic en el botón de aprobación o solo responda a este mensaje con la palabra **Aprobar**.

Hay algún error. ¿Hace falta que lo rechace?
No se preocupe. Solo haga clic en el botón de rechazar o responda a este mensaje con la palabra **Rechazar**.

¿Necesita más información?
Haga clic en **Ver solicitud** o téngalo en la línea donde puede ver todo.

[Ver solicitud](#)

3. El ordenador del gasto puede hacer clic en rechazar para devolver la solicitud al comprador, o en aprobar para enviar la orden de compra al proveedor. Si desea incluir un comentario justificando su decisión al comprador, el ordenador del gasto puede ingresarlo en el espacio de comentarios ubicado en la parte inferior de la solicitud.

4. Si la entidad compradora hace parte del SIIF, el sistema verifica el CDP registrado una vez la solicitud de compra ha sido aprobada. Si la verificación arroja un error, la solicitud de compra es devuelta al comprador en estado borrador con un mensaje generado por el SIIF en el cual indica el error presentado por el sistema.

Si bien las órdenes de compras que se realizan por medio de la tienda virtual del estado son un mecanismo que aporta rapidez, eficiencia y facilidad a la contratación estatal que adelantan las entidades públicas, no contempla un desarrollo normativo suficiente que establezca la responsabilidad de las entidades publicas compradoras al momento de afrontar directamente las controversias contractuales que surgen en desarrollo de estos Acuerdos Marco de Precios.

Capítulo III

Acuerdos Marco de Precios vigentes en Colombia

Los Acuerdos Marco de Precios son una verdadera herramienta de gestión contractual utilizada para que el Estado agregue demanda y centralice decisiones en materia de adquisición de bienes, obras o servicios con el objetivo de producir economías de escala, incrementar el poder de negociación del Estado, compartir costos y conocimientos entre las diferentes agencias o entidades del Estado, reducir el número de procesos de contratación que adelantan las entidades actualmente, manejar los inventarios por parte de las entidades estatales con mayor flexibilidad y liberar tiempo del comprador público para destinar al cumplimiento de la misión de la entidad.

El desarrollo normativo de los Acuerdos Marco de Precios tiene como objetivo maximizar la utilización de los recursos del Estado en el desarrollo de los procesos de contratación estatal e imprimirle celeridad y transparencia a la gestión contractual que adelantan las diferentes entidades públicas.

En Colombia actualmente están vigentes los siguientes Acuerdos Marco de Precios:

1. Compra del seguro obligatorio de accidentes de tránsito SOAT a nivel nacional

Este Acuerdo Marco es identificado con el número de proceso *CCE-070-1-AMP-2013*. Tiene una vigencia del 25 de octubre de 2013 al 31 de diciembre de 2015. El objeto de este Acuerdo Marco es adquirir la póliza de SOAT por parte de las entidades compradoras, vender las mismas por parte de las compañías de seguros, establecer las condiciones para la compra del SOAT y establecer las condiciones como las entidades compradoras pueden vincularse al Acuerdo Marco de Precios.

2. Adquisición de vehículos en Colombia

Este Acuerdo Marco es identificado con el número de proceso *CCE-126-1-AMP-2014*. Tiene una vigencia del 22 de agosto de 2014 al 31 de diciembre de 2015. El objeto de este Acuerdo Marco 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 a las entidades compradoras que los adquieren.

3. *Adquisición de papelería y útiles de oficina*

Este Acuerdo Marco es identificado con el número de proceso *CCE-135-1-AMP-2014*.

Tiene una vigencia del 22 de septiembre de 2014 al 22 de septiembre de 2016. El objeto de este Acuerdo Marco es establecer las condiciones para la venta de papelería y útiles de oficina por parte de los proveedores, la compra de papelería y útiles de oficina por parte de las entidades compradoras, establecer las condiciones para la compra de papelería y útiles de oficina al amparo del Acuerdo Marco de Precios y establecer las condiciones cómo las entidades compradoras pueden vincularse al Acuerdo Marco de Precios.

4. *Adquisición de servicios de conectividad y centro de datos*

Este Acuerdo Marco es identificado con el número de proceso *LP-AMP-014-2014*. El objeto de este Acuerdo Marco es establecer las condiciones en las cuales los proveedores deben prestar a las entidades compradoras los servicios de conectividad y centro de datos y la forma como las entidades compradoras contratan este servicio.

5. *Servicio integral de aseo y cafetería*

Este Acuerdo Marco es identificado con el número de proceso *LP-AMP-021-2014*. Tiene una vigencia del 10 de noviembre de 2014 al 31 de octubre de 2016. El objeto de este Acuerdo Marco es establecer las condiciones para el servicio integral de aseo y cafetería al amparo del Acuerdo Marco de Precios, establecer las condiciones en las cuales las entidades compradoras se

vinculan al Acuerdo Marco de Precios, la prestación del servicio integral de aseo y cafetería por parte de los proveedores y la adquisición del servicio integral de aseo y cafetería por parte de las entidades estatales.

6. *Servicios de centro de contacto*

Este Acuerdo Marco es identificado con el número de proceso *LP-AMP-025-2014*. El objeto de este Acuerdo Marco 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.

7. *Dotaciones de vestuario*

Este Acuerdo Marco es identificado con el número de proceso *LP-AMP-026-2014*. Este Acuerdo Marco tiene una vigencia del 9 de diciembre de 2014 al 30 de noviembre de 2016. El objeto de este Acuerdo Marco es establecer las condiciones en las cuales los proveedores deben entregar a las entidades compradoras las dotaciones de vestuario de acuerdo con las especificaciones técnicas y los requisitos mínimos ofrecidos a Colombia Compra Eficiente en la licitación pública.

8. *Suministro de combustible en Bogotá*

Este Acuerdo Marco es identificado con el número de proceso *CEE-063-1-2013*. Tiene una vigencia del 7 de octubre de 2013 al 31 de diciembre de 2015. El objeto de este Acuerdo Marco es establecer las condiciones en las cuales los proveedores deben suministrar, y las entidades compradoras adquirir, el combustible en las estaciones de servicio en Bogotá, utilización del sistema de control y la forma como las entidades compradoras pueden vincularse al Acuerdo Marco de Precios. A través de este Acuerdo Marco de Precios los proveedores se obligan a suministrar combustible en las estaciones de servicio identificadas en el contrato,

instalar el sistema de control en las estaciones de servicio señaladas y en los vehículos de las entidades compradoras además de tener en operación la línea de servicio al cliente.

Son múltiples los beneficios que caracterizan a los Acuerdos Marco de Precios como herramienta de gestión contractual en las diferentes entidades del Estado. Si bien no se ha originado la primera controversia contractual en Colombia derivada de un Acuerdo Marco de Precios, surge el siguiente interrogante: ¿qué pasaría si durante la ejecución de un Acuerdo Marco de Precios se presenta una controversia contractual entre un proveedor y la entidad compradora que impida la efectiva prestación del servicio o suministro del bien contratado?

Es necesario precisar que una controversia supone una discusión prolongada en el tiempo entre dos o más personas, la cual requiere de un diálogo previo donde las partes exterioricen sus posiciones divergentes respecto a un determinado asunto. En este proceso es necesario que cada una de las partes involucradas en un contrato estatal haya puesto en conocimiento de su contraparte los argumentos que posee sobre el asunto en cuestión y que además hayan realizado un esfuerzo real para llegar a puntos de acuerdo sin tener éxito. Pero adicionalmente, se requiere la existencia de debida legitimación en la causa para afrontar la controversia que se presente.

Es interesante plantearse el escenario de la configuración de una controversia contractual en una entidad pública como el Ministerio de Defensa que necesita, diariamente, para el ejercicio de sus funciones, movilizarse en vehículos que trabajan con combustible.

Sería traumático para el Ministerio de Defensa incurrir en la imposibilidad de utilizar sus vehículos oficiales para el ejercicio constitucional de sus funciones como consecuencia de una controversia contractual con el proveedor del combustible contratado por Colombia Compra Eficiente a través de licitación pública. Es un ejemplo que permite advertir un potencial riesgo para el Estado si se presenta una controversia contractual, dada la ausencia de claridad en el

procedimiento que se debe seguir.

Capítulo IV

Indeterminación de aspectos procesales para la solución de controversias contractuales en los Acuerdos Marco de Precios

Se observa que las distintas entidades públicas que actúan como compradores se vinculan a un Acuerdo Marco de Precios por medio de una operación secundaria más específicamente con la colocación de la orden de compra en la tienda virtual del Estado.

Es por esta razón que adquiere especial importancia analizar las posibles soluciones a la problemática que se presenta al no existir un clausulado completo que involucre la solución de conflictos en la vinculación contractual de la entidad compradora frente al negocio inicial. Esta falta de precisión y desarrollo de la vinculación entre ambas partes se ve reflejada en la problemática tanto en sede administrativa al momento de hacer efectiva la garantía de cumplimiento constituida, como en sede judicial ante una eventual reclamación ante un juez administrativo.

De esta manera surgen diversos interrogantes de carácter procedimental en una eventual controversia contractual generada en desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios.

El primero de estos surge frente a la efectividad de la póliza y se plantea en los siguientes términos: ¿puede acudir directamente ante la compañía de seguros la entidad pública víctima de un siniestro ocasionado por el incumplimiento del proveedor en el desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios?

De igual manera, en materia judicial surge el interrogante: ¿a quién debe demandar la entidad pública que se vincula al Acuerdo Marco de Precios? No hay certeza en relación con la identificación de la parte demandada ya que podría ser Colombia Compra Eficiente con la posibilidad legal de repetir contra el proveedor incumplido o podría dirigirse la demanda

directamente contra el proveedor incumplido el cual fue contratado por medio de un proceso licitatorio adelantado por Colombia Compra Eficiente.

Otro interrogante que surge es: ¿cómo debe demandar la entidad pública? Hay varios aspectos procesales que se deben analizar en este punto, uno de estos podría ser la figura de sustitución procesal. Esta figura jurídica se presenta cuando la ley habilita para intervenir en un proceso como parte legítima a una persona que es ajena a la relación jurídica sustancial que ha de discutirse en ese proceso.

En este sentido, es viable analizar la figura de la cesión de derechos litigiosos para efectos de que la entidad pública compradora puede asumir directamente la defensa de sus intereses ante un juez administrativo. Así, es necesario estudiar la posibilidad jurídica de que el proveedor incumplido pueda ser llamado a responder por medio de Colombia Compra Eficiente mediante esta figura de derecho procesal, además de la eficiencia de esta medida a la hora de reclamar la protección de los derechos por parte de la entidad pública.

Toda vez que a la fecha no se ha presentado en Colombia ninguna reclamación derivada del incumplimiento de un proveedor en virtud de un Acuerdo Marco de Precios, no se cuenta con la certeza sobre los aspectos procesales que deben acatar las entidades compradoras para la resolución de una eventual controversia contractual.

Es oportuno estudiar la posibilidad de incorporar cláusulas contractuales dentro de los Acuerdos Marco que permitan identificar desde el principio de la relación contractual quiénes serán los llamados a responder en caso de un incumplimiento de las obligaciones del Acuerdo Marco celebrado o incluso fortalecer el contrato que se genera mediante la orden de compra en la operación secundaria.

Este esquema debe estructurarse de manera tal que identifique actividades y responsables

en el camino procesal a seguir por parte de los diferentes intervinientes y el rol que cada uno debe desempeñar para garantizar la efectividad en la reclamación de una entidad pública por los derechos vulnerados en ejecución de un Acuerdo Marco de Precios.

Así las cosas, siendo el objetivo de la contratación estatal propender por el cumplimiento de los fines y cometidos estatales por parte de las diferentes entidades públicas que conforman la estructura estatal, es importante establecer de manera clara y precisa las competencias de la entidad pública compradora al momento de suscitarse una controversia contractual.

Capítulo V

Dificultad en la efectividad de las garantías por parte de la entidad pública compradora ante el incumplimiento de un proveedor en desarrollo de los Acuerdos Marco de Precio

Un aspecto fundamental al momento de realizar adquisiciones y compras en el sistema de contratación estatal es el manejo de los riesgos involucrados en estos procesos. El *Decreto 1510 de 2013* define el riesgo como un evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del proceso de contratación o en la ejecución de un contrato.

De igual manera, el artículo 17 del *Decreto 1510 de 2013* dispone sobre la evaluación del riesgo, que la entidad estatal debe evaluar el riesgo que el proceso de contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente. (D. 1510/2013, Art 17).

Se observa que el manejo de los riesgos que puedan presentarse en un proceso de contratación estatal es un objetivo primordial del sistema de compras de contratación pública. Esta administración o manejo del riesgo debe trascender desde la planeación del proceso de selección hasta la terminación del plazo de ejecución, la liquidación del contrato, el vencimiento de las garantías de calidad o la disposición final del bien.

En esta medida, las garantías son instrumentos idóneos de cobertura de algunos riesgos asociados a los procesos de contratación de adelanta el Estado. Si bien el negocio jurídico que enmarca la póliza o la garantía es un contrato autónomo entre la compañía aseguradora y el tomador, se trata de un contrato que está directamente ligado al contrato estatal que asegura, como lo evidencia la *Ley 80 de 1993* al señalar que el contratista prestará garantía única para

avaluar el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, la cual se mantendrá vigente durante la vida y liquidación de este.

El seguro de cumplimiento es uno de los mecanismos previstos por la ley para proteger el patrimonio público de los perjuicios que se causen a una entidad pública como consecuencia del incumplimiento por parte del contratista de las obligaciones que surgen del contrato celebrado. El objetivo de esta garantía es respaldar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los contratistas frente a las entidades estatales, bien sea en desarrollo de la suscripción, ejecución o liquidación de los contratos estatales.

Los proveedores o contratistas para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones frente a las entidades públicas en procesos de contratación pueden otorgar instrumentos de cobertura como contratos de seguro, fiducia mercantil de garantía, garantías bancarias o cartas de crédito stand by. Respecto a la suficiencia y la vigencia de las garantías, estas se encuentran establecidas en los artículos 118 a 125 del *Decreto 1510 de 2013*.

El ordenamiento jurídico colombiano dispone que en materia de contratación estatal en las modalidades de selección de contratación directa y mínima cuantía, así como en la contratación de seguros, la entidad pública debe justificar la necesidad de exigir o no la constitución de garantías. En las demás modalidades de selección, como es el caso de la selección abreviada, a través de la cual se celebran de Acuerdos Marco de Precios, son obligatorias las garantías de cumplimiento.

El procedimiento para que las entidades públicas exijan la efectividad de las garantías otorgadas por sus contratistas se encuentra consignado en el artículo 128 del *Decreto 1510 de 2013*. Este artículo señala lo siguiente:

La Entidad Estatal debe hacer efectivas las garantías previstas en este capítulo así:

1. Por medio del acto administrativo en el cual la Entidad Estatal declare la caducidad del contrato y ordene el pago al contratista y al garante, bien sea de la cláusula penal o de los perjuicios que ha cuantificado. El acto administrativo de caducidad constituye el siniestro.
2. Por medio del acto administrativo en el cual la Entidad Estatal impone multas, debe ordenar el pago al contratista y al garante. El acto administrativo correspondiente constituye el siniestro.
3. Por medio del acto administrativo en el cual la Entidad Estatal declare el incumplimiento, puede hacer efectiva la cláusula penal, si está pactada en el contrato, y ordenar su pago al contratista y al garante. El acto administrativo correspondiente es la reclamación para la compañía de seguros.

Toda vez que el desarrollo de la reclamación por perjuicios al proveedor se realiza mediante un procedimiento de carácter administrativo por parte de la entidad contratante que culmina con la expedición de un acto administrativo en el que se declara ocurrido el siniestro, es acertado concluir que los conflictos que se generen al respecto, tales como la objeción a la reclamación, son competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

Sin embargo, son múltiples los inconvenientes que se presentan para las entidades públicas compradoras en un Acuerdo Marco de Precios al momento de realizar su reclamación con ocasión de la póliza de seguros constituida teniendo en cuenta la falta de precisión y desarrollo jurídico frente a su vinculación contractual con el proveedor del bien o servicio.

En relación con la efectividad de las garantías en el desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios el manual para la operación secundaria expedido por Colombia Compra Eficiente señala

en su capítulo IV, literal d), que esta entidad será la encargada de administrar las garantías, incluyendo las notificaciones a quienes las han expedido.

En este mismo sentido Colombia Compra Eficiente realiza la inclusión en todos los Acuerdos Marco que suscribe, de la cláusula de garantías, definiendo textualmente que los proveedores deben presentar una garantía de cumplimiento de las obligaciones derivadas del respectivo Acuerdo Marco de Precios a favor de Colombia Compra Eficiente.

El artículo 1037 del *Código de Comercio* establece quienes son las partes intervinientes en un contrato de seguro:

Son partes del contrato de seguro: El asegurador, o sea la persona jurídica que asume los riesgos, debidamente autorizada para ello con arreglo a las leyes y reglamentos, y el tomador, o sea la persona que, obrando por cuenta propia o ajena, traslada los riesgos. (D. 410/1971, Art 1037).

De lo anterior se concluye que dentro de los sujetos del contrato de seguro suscrito por el proveedor, para amparar los posibles perjuicios ocasionados en el desarrollo de un Acuerdo Marco de Precio, no se encuentra relacionada la entidad pública compradora. Se tiene como asegurador en el contrato evidentemente a la compañía de seguros que escoja en su libre albedrío el proveedor, como tomador del contrato de seguro tenemos al proveedor del bien o servicio que traslada los riesgos de su operación al asegurador y por último a Colombia Compra Eficiente como único beneficiario del contrato de seguro.

Capítulo VI

Principio de relatividad de los contratos

Para advertir los efectos negativos de la falta de vinculación de la entidad pública en el contrato de seguro es necesario estudiar los postulados del principio de relatividad de los contratos.

La regla conceptual sobre la cual se ha fundamentado este principio manifiesta que el contrato únicamente produce efectos entre las personas contratantes, que a partir de reconocer que solo el titular de un derecho puede disponer del mismo, establece la inoponibilidad de las obligaciones contractuales a terceros, esto es, que el contrato agota sus efectos entre los contratantes. En esta medida, un contratante no puede vincular a un extraño a la ley contractual.

En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia en Sala de Casación Civil del 1 de julio del 2008 con *Expediente 06291-01* ha señalado lo siguiente frente a este principio:

El contrato, en efecto, es norma, precepto o regla negocial vinculante de las partes, únicas legitimadas para deducir o controvertir los derechos y prestaciones derivados de su existencia, a diferencia de los terceros, respecto de quienes, ni los perjudica, ni los favorece, es decir, el principio general imperante es el de la relatividad de los contratos cuyo fundamento se encuentra en la esfera de la autonomía privada, la libertad contractual y la legitimación dispositiva de los intereses de cada persona. (CSJ. Civil, 1 Jul. 2008, 06291-01)

Así las cosas, se observa cómo la jurisprudencia ha reiterado la inoponibilidad de las obligaciones contractuales a terceros que no hacen parte de la operación negocial vinculante para las partes, en el caso en estudio la entidad pública compradora frente a la compañía de seguros.

Es necesario reconsiderar esta disposición de no vincular en la operación secundaria a la operación primaria desde el pliego de condiciones de selección de proveedores. Es claro que quien sobrellevaría en la práctica un eventual perjuicio derivado del incumplimiento por parte de un proveedor sería directa y exclusivamente la entidad pública y no sólo Colombia Compra Eficiente. El incumplimiento en la provisión de los bienes o servicios sería frente a la entidad pública que se adhiere al Acuerdo Marco de Precios, teniendo en cuenta que no se cuenta con un vínculo contractual lo suficientemente desarrollado y preciso que establezca las responsabilidades entre estas y los proveedores. Esto tampoco está definido en los términos del contrato de orden de compra, que sería el instrumento idóneo para prever esa situación.

Adicionalmente, en virtud de los Acuerdos Marco de Precios celebrados se le traslada a Colombia Compra Eficiente la competencia que en los demás procesos de selección tiene la entidad contratante de adelantar el procedimiento para la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento al proveedor, situación que se traduce en trámites administrativos adicionales de remisión de información y tiempos más extensos al momento de la implementación de alguno de estos procedimientos, transgrediendo de esta manera el principio de celeridad y eficacia. En adición a que el proveedor no incumple ante Colombia Compra Eficiente, salvo que se precise el concepto de sustitución en el incumplimiento.

De igual manera, se encuentra que el procedimiento que ha establecido Colombia Compra Eficiente puede resultar ineficiente y ajeno a la realidad de una contingencia administrativa, cuando una entidad pública se ve sometida al incumplimiento por parte de un proveedor. En documento guía a los usuarios Colombia Compra Eficiente dispone que ante el incumplimiento de un proveedor dentro de un Acuerdo Marco de Precios es necesario notificar

de inmediato a Colombia Compra Eficiente utilizando el formato de PQRS que se encuentra en la página web <http://www.colombiacompra.gov.co/amp>.

El funcionamiento administrativo de las entidades públicas está expuesto a situaciones que no pueden ser resueltas a través de un sistema de petición de quejas y reclamos, menos aun cuando se hace referencia a incumplimientos en la prestación de un servicio o suministro de un bien amparado por una póliza de cumplimiento en un contrato estatal y necesario para el cabal funcionamiento de la administración.

Esta problemática se podría solucionar si se contempla, desde el momento de la operación principal en el pliego de condiciones que elabora Colombia Compra Eficiente para la selección de los proveedores de los diferentes Acuerdos Marco, vincular la operación secundaria de las entidades públicas interesadas en celebrar el respectivo Acuerdo Marco estableciendo específicamente la obligación al proveedor de modificar la póliza de seguro en el sentido de incluir como beneficiario a la entidad pública que se vaya adhiriendo al Acuerdo Marco donde este sea proveedor de algún bien o servicio, cuyo título jurídico será la orden de compra que enmarca la relación jurídica entre el proveedor y la entidad compradora.

De esta manera se generaría una obligación clara y expresa para el proveedor no solo de constituir la póliza de cumplimiento en atención a un deber legal sino que adquiere adicionalmente la obligación de modificar el titular beneficiario de la misma dependiendo de la entidad pública que se adhiera al acuerdo. Así debería exigirse de manera expresa en la orden de compra como obligación a cargo del proveedor.

Es así que la entidad pública se vincula al negocio contractual de aseguramiento del riesgo y podría directamente, como en las demás modalidades de selección, acudir ante la compañía aseguradora con su acto declarativo de siniestro para exigir de manera expedita el

resarcimiento de los perjuicios causados por parte de un determinado proveedor en desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios. Con esto el traumatismo y el tiempo requerido disminuirá para la entidad que finalmente lo que persigue es el cumplimiento del objeto contractual por parte del proveedor.

Inclusive, con esa alternativa la compañía de seguros podría reconocer como parte dentro del contrato de seguros a las entidades que se adhieren, con el correlativo beneficio frente a la reclamación, dado que estaría vinculado el afectado con el incumplimiento de las obligaciones.

Una medida que puede otorgar eficiencia a este proceso de reclamación podría ser la vinculación de Colombia Compra Eficiente como coadyuvante de la entidad compradora en el procedimiento de imposición de multas o declaratoria de incumplimiento del proveedor, toda vez que Colombia Compra Eficiente es el administrador del Acuerdo Marco de Precios y la entidad es quien, de manera directa, estableció una relación contractual con el proveedor de bienes o servicios incumplido.

Este problema de vinculación contractual entre el proveedor del bien o servicio y la entidad pública interesada en adquirirlos por un Acuerdo Marco de Precios no se refleja únicamente en sede administrativa al momento de pretender hacer efectivas las pólizas de cumplimiento constituidas, también en sede judicial cuando se procura sustentar ante un juez la reclamación de perjuicios por parte de una entidad pública.

Capítulo VII

Etapa de arreglo directo de controversias en desarrollo de los Acuerdos Marco de Precio

El principio de arreglo directo representa uno de los elementos fundamentales bajo los cuales se edifica el *Estatuto de la Contratación Estatal*. Así mismo, es la última etapa administrativa por agotar entre los contratistas antes de acudir ante un juez de la jurisdicción contenciosa administrativa para que dirima sus controversias contractuales.

Su objetivo es someter las controversias o divergencias que se generen en la ejecución y desarrollo de la actividad contractual a la solución rápida, inmediata y directa de las partes. Precisamente la *Ley 80 de 1993* en el artículo 68 contempló el deber de las entidades estatales de propender por el arreglo directo de las diferencias y discrepancias surgidas con sus contratistas. Es de resaltar que las actas de acuerdo que se levanten como resultado de un arreglo directo son ley para las partes. El arreglo directo puede implicar la expedición, modificación y revocatoria de actos por parte de la entidad estatal.

La Corte Constitucional se ha referido a este principio a través de la sentencia T-017/05 al señalar que:

El Estatuto de la Contratación Estatal, relaciona el principio del arreglo directo con los principios de economía y de garantía del patrimonio económico de los contratistas. En relación con el primero de ellos, al reconocer que la adopción de mecanismos para consolidar la pronta solución de controversias, permite indirectamente velar por una recta y prudente administración de los recursos públicos y evitar el riesgo que envuelve una solución procesal, especialmente, como lo reconoce la doctrina, por las demoras que ella comporta y por el peligro de la equivocación conceptual o de error en la

valoración de la prueba. Y frente al segundo, al disponer que uno de los mecanismos para preservar el equilibrio de la ecuación económica financiera, es a través de la adopción de herramientas legales y contractuales que hagan efectivas las medidas necesarias para salvaguardar el restablecimiento de las partes, en el menor tiempo posible. (CConst. T-017/05, Escobar Gil).

En relación con la etapa de arreglo directo en el desarrollo de los Acuerdos Marco de Precios, Colombia Compra Eficiente ha dispuesto la siguiente cláusula en el pliego de condiciones que rige los procesos licitatorios para la selección de los proveedores:

Las controversias o diferencia que surjan entre los proveedores y Colombia Compra Eficiente con ocasión de la firma, ejecución, interpretación, prórroga o terminación del Acuerdo Marco de Precios serán sometidas a la revisión de las partes para buscar un arreglo directo en un término no mayor a cinco (5) días hábiles a partir de la fecha en que cualquiera de las partes comunique por escrito a la otra parte la existencia de una diferencia, la explique someramente y manifieste la intención de iniciar el procedimiento de que trata la presente cláusula. La controversia que no pueda ser resuelta de forma directa entre las partes, debe someterse a un procedimiento conciliatorio que se surtirá ante la Procuraduría delegada para la conciliación administrativa, previa solicitud de conciliación elevada individual o conjuntamente por las partes.

De la anterior disposición contractual se genera un inconveniente adicional para la entidad pública en materia procedimental al momento de originarse una controversia contractual en un Acuerdo Marco de Precios. Como se observa, la cláusula somete al arreglo directo las discrepancias y controversias que se presenten entre el proveedor y Colombia Compra Eficiente, conociendo claramente que las diferencias o controversias no se suscitan entre el proveedor y

Colombia Compra Eficiente sino entre el proveedor y la entidad pública compradora quien es la destinataria del bien o servicio contratado.

En efecto, el principal afectado por un incumplimiento en las obligaciones contractuales de un Acuerdo Marco es la entidad pública compradora, motivo por el cual no es acertado que se estipule que la etapa de arreglo directo la adelantarán el proveedor y Colombia Compra Eficiente, sin contar con la intervención de la parte respecto de la cual se produce efectivamente el incumplimiento. En esta etapa de arreglo directo indiscutiblemente la relación negocial debe ser establecida entre los proveedores y la entidad pública compradora, con la coadyuvancia de Colombia Compra Eficiente por ser parte del acuerdo.

En este sentido, se propone modificar el texto consignado en la cláusula contractual con ocasión de señalar que la etapa de arreglo directo se llevará a cabo entre el proveedor del bien o servicio y la respectiva entidad pública que se adhiera al Acuerdo Marco de Precios a través de la operación secundaria, contando con la intervención de Colombia Compra Eficiente. Esta obligación puede incluirse en la orden de compra que se ha analizado en este documento.

Ahora bien, como se mencionó anteriormente la problemática esencial que fundamenta el análisis realizado en este documento radica en la falta de precisión jurídica al momento de vincular formalmente en el negocio contractual a la entidad pública compradora, dificultando de esta manera su relación contractual con los diferentes proveedores de bienes y servicios de características técnicas uniformes.

Como se ha señalado, en la operación principal son sujetos en el negocio contractual Colombia Compra Eficiente y los proveedores, estableciendo en el contrato que se deriva del proceso licitatorio obligaciones al proveedor frente al cumplimiento en el suministro de bienes o servicios, pero sin vincular formalmente a las entidades compradoras en esta relación negocial.

En la operación secundaria se genera una orden de compra entre la entidad pública compradora y un proveedor, la cual debería desarrollar en su clausulado un contenido obligacional concreto y preciso frente al incumplimiento o la mora en el cumplimiento de las prestaciones.

Capítulo VIII

¿A quién debe demandar la entidad pública compradora ante el incumplimiento de un proveedor en desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios?

Mediante el mecanismo de control de controversias contractuales el artículo 141 de *Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo* señala que las entidades públicas compradoras que se vean afectadas por el incumplimiento de un proveedor en desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios podrán pedir que se declare la existencia o nulidad del contrato en mención, que se realicen las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión, se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas.

En otras palabras, esto significa que la acción de controversias contractuales permite solicitar cualquiera de las pretensiones de las señaladas. Esta acción sólo la pueden interponer las partes interesadas en el proceso y además tiene un término de caducidad de dos años siguientes a la liquidación del contrato.

En este sentido, el artículo 1602 del *Código Civil Colombiano* estipula que los contratos son ley para las partes y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales. De igual manera estipula que en las relaciones contractuales únicamente intervienen quienes son parte del contrato.

Sobre este aspecto, este trabajo ha identificado la problemática que se le presenta a las entidades públicas compradoras al momento de presentar una reclamación ante un juez administrativo con ocasión de un eventual incumplimiento de un proveedor en desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios.

Como se ve, las obligaciones de esta operación principal surgen entre los diferentes

proveedores del mercado de bienes y servicios y Colombia Compra Eficiente, dejando a la entidad pública compradora destinataria de los diferentes bienes y servicios contratados al margen de este vínculo contractual. Es la misma situación que se presenta en la operación secundaria con la colocación de la orden de compra, la cual no contempla disposición o cláusula que vincule claramente al negocio contractual a la entidad pública compradora, porque las controversias son canalizadas por Colombia Compra Eficiente, sin que respecto de ella se de el incumplimiento, porque así no se menciona en ninguno de los dos vínculos que existen.

Así las cosas, se puede concluir que actualmente en Colombia las entidades públicas compradoras en un Acuerdo Marco de Precios no podrían solicitar directamente a través de la acción de controversias contractuales el incumplimiento o reclamación de derechos con ocasión de un Acuerdo Marco de Precios. Lo anterior, toda vez que en la mencionada orden de compra no se realiza un desarrollo jurídico de las obligaciones contractuales donde se vincule formalmente a la entidad pública compradora en relación con lo pactado en el pliego de condiciones que regula el negocio jurídico de la operación primaria celebrada entre Colombia Compra Eficiente y el proveedor del bien o servicio a contratar.

Tampoco la entidad compradora puede acudir al mecanismo de arreglo directo, porque no está instituido para ella de manera directa.

Esto indudablemente genera a la administración pública un problema práctico en la reclamación y efectividad de sus derechos, toda vez que siendo la directamente implicada y beneficiaria del suministro de bienes y servicios por parte de un proveedor, no puede acudir directamente ante un juez administrativo para obtener solución a sus inconvenientes, quedando en cabeza de Colombia Compra Eficiente la competencia y legitimación para demandar al proveedor incumplido.

La alternativa de solución que plantea este documento para subsanar la problemática descrita es la de vincular a través de una cláusula contractual a la entidad pública compradora desde el pliego de condiciones que rige la operación principal entre Colombia Compra Eficiente y los diferentes proveedores. De igual manera, fortalecer el contrato de orden de compra que se genera entre la entidad compradora y los proveedores de bienes y servicios al momento de realizar a través de la tienda virtual del estado la colocación de dicha orden de compra.

Esto se materializa incluyendo el análisis en el estudio previo que da origen al proceso de selección, así como una cláusula contractual en el pliego de condiciones de la operación principal donde se indique que harán parte formal del vínculo contractual que nace en la operación principal las diferentes entidades públicas compradoras que deseen adherirse a respectivo Acuerdo Marco. De igual manera se podría materializar fortaleciendo el contenido obligacional de la orden de compra, donde se podría vincular expresamente a la entidad pública compradora a las obligaciones derivadas del pliego de condiciones que regula la operación principal de los Acuerdos Marco de Precios. Un proyecto de cláusula podría ser el siguiente:

Cláusula – Vinculación de las entidades compradoras. Se entienden vinculadas formalmente a la operación primaria celebrada entre Colombia Compra Eficiente y los proveedores, cada una de las entidades públicas compradoras que se adhieran posteriormente al presente Acuerdo Marco de Precios. Esto las legitima en la causa como principales interesadas en el cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas por Colombia Compra Eficiente y asumidas por el proveedor del bien o servicio a contratar.

Para el efecto, se entiende que las entidades compradoras en virtud de la operación secundaria y de la orden de compra que ponen en la Tienda Virtual del Estado, estarán legitimadas para convocar el procedimiento de arreglo directo entre ellas y el

proveedor, contando con la intervención de Colombia Compra Eficiente, así como para hacer efectivas las multas y cláusula penal pactadas en la operación principal, de acuerdo con el procedimiento que se defina para el efecto.

De otra parte, y con la intención de explorar otras alternativas de solución para este inconveniente al que se ven avocadas las diferentes entidades compradoras ante un incumplimiento en un Acuerdo Marco de Precios, se procede a analizar la pertinencia y eficacia de la utilización de la figura procesal de cesión de derechos litigiosos.

8.1 Cesión de derechos litigiosos

La cesión de derechos litigiosos es un contrato aleatorio mediante el cual una de las partes de un proceso judicial denominado cedente, cede a un tercero denominado cesionario, a título gratuito u oneroso, el derecho incierto sobre el cual recae el interés de las partes. En su libro sobre los principales contratos civiles y su paralelo con los comerciales, el autor José Alejandro Bonivento comenta sobre esta figura procesal lo siguiente:

Cesión de derecho litigioso es el acto jurídico en virtud del cual una persona transfiere a otra, a título oneroso o gratuito, los derechos personales o reales que se controvierten en juicio. Esta cesión se hace efectiva por medio de la entrega del título que contenga la cesión. Este título consiste en un documento privado, aun en el caso en que la controversia trate sobre inmuebles. (Bonivento, 2004, p. 328 y 329).

Según el inciso tercero del artículo 60 del *Código de Procedimiento Civil* cuando se ceda un derecho o una cosa litigiosa, el cesionario adquirente del derecho, intervendrá en calidad de litisconsorte del cedente, pero, si la cesión de derechos litigiosos es aceptada, expresamente, por el cedido, el negocio jurídico de la cesión formaliza una sustitución procesal, en tanto que el cedente deja de ser sujeto procesal. El texto del mencionado artículo señala lo siguiente:

Fallecido un litigante o declarado ausente o en interdicción, el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos, o el correspondiente curador.

Si en el curso del proceso sobreviene la extinción de personas jurídicas o la fusión de una sociedad que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso, la sentencia producirá efectos respecto de ellos aunque no concurren.

El adquirente a cualquier título de la cosa o del derecho litigioso, podrá intervenir como litisconsorte del anterior titular. También podrá sustituirlo en el proceso, siempre que la parte contraria lo acepte expresamente.

El auto que admite o rechaza a un sucesor procesal es apelable.

Las controversias que se susciten con ocasión del ejercicio del derecho consagrado en el artículo 1971 del Código Civil, se decidirán como incidente. (CPC. Art. 60)

Como se observa, existen particularidades de tipo procesal a tener en cuenta con esta figura. La cesión de derechos litigiosos no implica por sí mismo la ocurrencia del fenómeno de la sustitución procesal, es decir, ante el silencio de la parte cedida en la relación jurídico procesal, el negocio jurídico mantiene sus condiciones de eficacia y validez, sólo que cedente y cedido permanecen vinculados al proceso; todo lo contrario sucede cuando el cedido acepta expresamente la cesión, ya que en ese momento sí opera el fenómeno de la sustitución procesal, motivo por el cual el cedente es reemplazado integralmente por el cesionario, quien ocupará la posición del primero.

La intervención del cesionario se puede realizar de dos formas, una puede ser

dirigiéndose ante el juez con la prueba de la cesión del derecho litigioso y adicionalmente solicitar al juez que reconozca expresamente la cesión, y otra dirigiéndose el cesionario directamente al juez de la causa para lo cual debe acompañar la prueba de la celebración de la cesión, con la expresa solicitud de que sea reconocido como parte procesal. En ambos escenarios, sólo habrá lugar a predicar el fenómeno de la sustitución procesal si el cedido acepta expresamente la cesión realizada entre cedente y cesionario, momento en el cual lo sustituye integralmente, y por lo tanto, este último resulta excluido por completo de la relación procesal; de lo contrario, entre estos últimos únicamente se producirá una relación litisconsorcial.

La cesión de derechos litigiosos, al constituirse según la norma y la jurisprudencia como un contrato autónomo celebrado entre las partes y donde el elemento esencial es el común acuerdo y aceptación tanto del cedente como del cesionario en la transferencia del derecho, puede considerarse como una opción para que la entidad pública compradora acceda al proceso judicial para defender sus derechos afectados por un incumplimiento contractual. La transferencia del derecho incierto lo realizaría Colombia Compra Eficiente a la entidad compradora, quien con la aceptación de la cesión ingresará a hacer parte del proceso.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la entidad compradora necesita surtir con anterioridad ante el juez de la causa una serie de diligencias procesales para efectivamente constituirse como cesionaria de derechos litigiosos de Colombia Compra Eficiente, situación que contraviene los principios de celeridad y eficacia que se espera operen al momento de instaurar una reclamación judicial de derechos derivada del incumplimiento de un proveedor de bienes o servicios en desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios.

En este escenario, las entidades públicas compradoras se verían avocadas por un lado al traumatismo que produce un incumplimiento contractual que afecta el normal desarrollo de sus

funciones y el cumplimiento de su deber misional, pero además a la obligación de realizar un trámite procesal previo ante el juez de la causa si pretende acceder a reclamar sus derechos, con las demoras y dilaciones que esto conlleva.

De esta manera, se considera que si bien la figura de la sustitución procesal es una herramienta jurídicamente viable para que las entidades públicas compradoras hagan parte del proceso de reclamación que inicia Colombia Compra Eficiente contra el proveedor incumplido, no es la herramienta más pertinente ni eficaz. Las contingencias de la administración pública generadas por el incumplimiento de un contratista deben ser solucionadas de manera eficaz y oportuna, situación que no se presenta si acudimos a la cesión de derechos litigiosos. Esta problemática se soluciona acertadamente si desde el momento de la estructuración del proceso de selección y la elaboración del pliego de condiciones que rige la operación primaria entre Colombia Compra Eficiente y los diferentes proveedores, se vincula formalmente a la relación comercial a la entidad pública compradora que posteriormente se vaya adhiriendo al respectivo Acuerdo Marco de Precios.

Conclusiones

De lo tratado en el presente trabajo se puede concluir que los Acuerdos Marco de Precios son una herramienta de gestión contractual eficiente que imprime celeridad y transparencia a la gestiones administrativas que adelantan diariamente las diferentes entidades públicas. Son numerosos los beneficios y ventajas que otorga la utilización de esta modalidad de contratación en los procesos de adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes que adelantan las diferentes entidades públicas.

Pero así mismo, de acuerdo con la argumentación desarrollada en este documento se evidencia el vacío normativo que existe en el ordenamiento jurídico colombiano, así como en las cláusulas contractuales, frente a la presentación de una controversia entre el proveedor del bien o servicio y la entidad pública compradora en desarrollo de un Acuerdo Marco de Precios, la cual puede generarse en dos escenarios, en sede administrativa respecto a la efectividad de las póliza de cumplimiento constituidas por el proveedor, y en sede judicial cuando la controversia contractual no pudo ser resuelta entre las partes.

Se concluye de igual manera que la problemática se genera por la falta de vinculación formal de la entidad pública compradora en la operación principal que es regida por el pliego de condiciones elaborado por Colombia Compra Eficiente y que reglamenta la relación contractual entre esta agencia y los diferentes proveedores de bienes y servicios de características técnicas uniformes. De igual manera, esta problemática persiste al no realizar un desarrollo jurídico del contenido de las obligaciones derivadas del Acuerdo Marco de Precios en el contrato de orden de compra, acuerdo en el que solo se hace mención a Colombia Compra Eficiente y los diferentes proveedores. Este sería un instrumento adecuado para vincular formalmente a la entidad pública compradora como sujeto con derechos y obligaciones dentro de la operación, en el pliego de

condiciones que regula la operación principal.

Esta falta de vinculación de la entidad compradora, por lo menos de manera genérica, en el negocio contractual principal, genera traumatismos e inconvenientes administrativos de grandes proporciones teniendo en cuenta lo que puede generar un incumplimiento contractual en el desarrollo de las funciones diarias de una entidad pública.

De igual manera, este documento presenta una alternativa de solución para el mencionado problema de falta de vinculación de las entidades públicas compradoras en cada escenario donde se presenta. En sede administrativa se propone la inclusión de una cláusula contractual en el pliego de condiciones que rige la operación principal, precedido del correspondiente estudio en el documento de estudios previos, la cual debe establecer de manera clara y expresa que serán beneficiarios de la póliza de seguro de cumplimiento todas las entidades que posteriormente se vinculen o adhieran al Acuerdo Marco de Precios. Con esta propuesta de mejora se subsana el problema de falta de vinculación formal de la entidad pública compradora como beneficiaria de la póliza de cumplimiento que emite la compañía aseguradora por solicitud del proveedor del bien o servicio a contratar.

Así mismo, este documento advierte el problema procesal en sede judicial que se le genera a la entidad pública que se ve sometida a un incumplimiento por parte de un proveedor, toda vez que no se encuentra legitimada en la causa por activa para acudir ante un juez administrativo a reclamar sus derechos y el resarcimiento de los perjuicios ocasionados.

Este inconveniente se origina de igual manera al momento de no vincular formalmente a la entidad pública compradora en el pliego de condiciones y en el contrato que regula la operación primaria de los Acuerdos Marco de Precios, además de la falta de precisión obligacional en el contrato de orden de compra que suscribe la entidad pública compradora con

los diferentes proveedores de bienes o servicios. De esta manera le correspondería a Colombia Compra Eficiente asumir ante el juez administrativo la carga de la defensa de los intereses de la entidad pública afectada por un incumplimiento, sin que dicha situación se haya presentado frente a ella, con las dificultades que trae esa situación. Este tipo de inconvenientes significa para Colombia Compra Eficiente tantos procesos judiciales como incumplimientos se generen en las diferentes entidades públicas que se adhieran a un Acuerdo Marco de Precios.

Por esta razón, se concluye que la opción de mejora pertinente para solucionar este inconveniente en sede judicial es la inclusión de una cláusula contractual en el pliego de condiciones que rige la operación primaria de los Acuerdos Marco de Precios donde se señale expresamente que se vincularán formalmente a dicha operación las entidades públicas que posteriormente se adhieran al Acuerdo Marco de Precios respectivo. De igual manera, esta cláusula señalaría que la entidad pública que posteriormente se adhiera al Acuerdo Marco de Precios está legitimada en la causa por activa para acudir directamente ante un juez para reclamar la protección de sus derechos o para convocar el arreglo directo previsto en el contrato.

Este trabajo de grado concluye que: si bien los Acuerdos Marco de Precio son una herramienta de gestión contractual eficaz para las diferentes entidades públicas, es necesario implementar mejoras para que las entidades públicas compradoras que se vean enfrentadas al incumplimiento o retardo en el cumplimiento por parte de un proveedor de bienes o servicios de características técnicas uniformes, se encuentren facultadas para adelantar directamente las gestiones administrativas o judiciales, según el caso, evitando de esta manera la intermediación con Colombia Compra Eficiente en el desarrollo de estos tipos de procesos.

Lista de referencias

Agencia Colombia Compra Eficiente. (2013). Manual para la Operación Secundaria de los Acuerdos Marco de Precios. Recuperado de: <http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/20140116manualampoperacionsecundaria.pdf>.

---. (2013). Guía para entender los Acuerdos Marco de Precios. Recuperado de: http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/acuerdos_marco.pdf.

Bonivento Fernández, J. (2004). *Los principales contratos civiles y su paralelo con los comerciales*. Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Librería del Profesional.

Constituyente, República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Editorial Legis.

Congreso de la República de Colombia. (28 de octubre de 1993). *Ley 80 de 1993*. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Recuperado de http://www.saludcapital.gov.co/DJC/Normatividad%20Aplicable/Ley_80_1993.pdf

---. (16 de julio de 2007). *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*. Recuperado de: <http://www.apccolombia.gov.co/index.php?idcategoria=216#&panel1-1>

Corte Constitucional. (7 de octubre de 2009). *Sentencia C-713/2009. M.P. María Victoria Calle Correa*. Recuperado de <http://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/documento/11911>

Presidente de la República de Colombia. (17 de julio de 2013). *Decreto 1510 de 2013*. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Recuperado de:

http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/normativas/decreto_1510_del_17_de_julio_de_2013.pdf

---. (3 de julio de 2011). *Decreto 4170 de 2011. Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura.* Recuperado de:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44643>

---. (27 de marzo de 1971). *Decreto 410 de 1971.* Por el cual se expide el Código de Comercio. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41102>

Anexo 1