



**Eficiencia Vs. Competencia: El impacto de los Acuerdos Marco de Precios en las prácticas anticompetitivas.**

Autora

**Sarah Lucia Montañez Cepeda**

Director

**Hector David Rojas Villamil**

**Pregrado de Jurisprudencia**

**Facultad de jurisprudencia**

**Universidad del Rosario**

**Bogotá - Colombia**

**2025**

**UNIVERSIDAD DEL ROSARIO**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA**

**SEMILLERO DE CONTRATACIÓN ESTATAL 2025 -1**

**PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN**

**ESTUDIANTE: Sarah Lucia Montañez Cepeda**

El presente protocolo unificado del semillero de contratación estatal ha sido construido en conjunto entre los estudiantes y el director, se trata de un conjunto de actividades homogéneas y transversales para todos los estudiantes que serán ejecutadas en los espacios y encuentros del grupo. El protocolo tiene una estructura común y unos compromisos homogéneos para todas (os) bajo un cronograma único al cual se sujetan todas las actividades.

**1. Actividades de Formación**

**1.1 Reuniones periódicas**

Los (as) participantes del semillero tiene el compromiso de asistir a las reuniones permanentes que haga el director del semillero. Bajo un acuerdo común se ha acordado encuentros escalonados los días viernes a las 11 am en la sala doctoral de Edificio Dávila. La asistencia es obligatoria y sólo bajo excusa debidamente tramitada se retira la falla.

Las reuniones tienen por objeto desarrollar lecturas conjuntas, presentar avances de la investigación y recibir guía en materias metodológicas.

**1.2 Preparación de lectura para las sesiones y formulación de preguntas de los textos**

Cada miembro del grupo deberá preparar una sesión en la que discuta de forma crítica alguna de las lecturas y deberá formular unas preguntas guía para desarrollar una discusión conjunta. La idea es que se desarrollen competencias de análisis crítico de literatura sobre contratación estatal o de jurisprudencia relevante.

**2. Actividades de Investigación**

**2.1 Redacción de proyecto de Investigación**

La redacción del proyecto se sujetará al siguiente cronograma

<b>ACTIVIDAD</b>	<b>FECHA</b>
<b>Planteamiento del problema jurídico</b>	21 de marzo de 2025 – será presentado al grupo en sesión presencial

<b>Formulación de Objetivos, hipótesis y justificación y cronograma segundo semestre</b>	28 de marzo de 2025
<b>Identificación de doctrina y jurisprudencia relevante</b>	4 de abril 2025
<b>Construcción y redacción del estado del arte y</b>	18 de abril – en esta fecha se entregará para revisión del director del grupo
<b>Correcciones y entrega del proyecto – subir a e-aulas.</b>	2 de mayo 2025

### **2.2 Socialización del proyecto en reunión presencial**

Actividad que tendrá lugar el 16 de mayo de 2025, con la que se le dará cierre a las actividades de investigación asistida I. Se verificará que se hayan cumplido con todos los requisitos reglamentarios.

### **3. Actividades formativas del CRAI organizadas por la Dirección de Investigación**

Cada estudiante se compromete a asumir de forma autónoma el desarrollo de los cursos, subir oportunamente las constancias y sacar provecho de los espacios.

Las actividades han sido desarrolladas en las siguientes fechas:

<b>Nombre de la actividad</b>	<b>Fecha de la actividad</b>
Uso ético de contenidos digitales	7 de marzo 2025
¿Qué son los datos de investigación?	14 de marzo 2025
Módulo de ética en la investigación	21 de marzo 2025



**UNIVERSIDAD DEL ROSARIO**

**SEMILLERO DE INVESTIGACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL**

**2025 1S**

**TÍTULO DEL PROYECTO:** Eficiencia Vs. Competencia: El impacto de los Acuerdos Marco de Precios en las prácticas anticompetitivas.

**ALUMNO:** Sarah Lucia Montañez

**DIRECTOR:** Héctor Rojas

### **1. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA:**

La importancia de abordar el tema de los acuerdos marco de precios en Colombia radica en su creciente protagonismo dentro de la contratación pública, donde representan una herramienta fundamental para mejorar la eficiencia, transparencia y optimización de los recursos estatales. No obstante, es crucial analizar si su diseño y aplicación se ajustan a los principios del derecho de la competencia, evitando posibles distorsiones en el mercado y garantizando la libre concurrencia de los oferentes. En este sentido, la investigación busca determinar si los acuerdos marco, tal como están configurados actualmente, generan barreras de entrada para ciertos competidores, favorecen la colusión entre proveedores o facilitan prácticas restrictivas de la competencia, como la fijación de precios o el reparto de mercados.

### **2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO Y PRESENTACIÓN DE LA HIPÓTESIS.**

**2.1. Problema Jurídico:** ¿De qué manera la ausencia de parámetros técnicos y económicos en la legislación para los acuerdos marcos de precio contribuye a la creación de condiciones anticompetitivas?

**2.2. Hipótesis:** La existencia de vacíos normativos y regulatorios en la creación y diseño de los acuerdos marco de precios en Colombia genera condiciones que facilitan la

aparición de prácticas anticompetitivas, al no establecer criterios claros para garantizar la pluralidad de proveedores, la transparencia en los procesos y la adecuada evaluación del mercado

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1. Objetivo general**

Analizar los vacíos normativos y regulatorios existentes en la creación y diseño de los acuerdos marco de precios en Colombia, con el fin de determinar si estos generan condiciones que facilitan la aparición de prácticas anticompetitivas en la contratación pública.

#### **3.2. Objetivos específicos:**

3.2.1. Identificar los principales vacíos normativos y regulatorios de la legislación colombiana relacionados con la creación y diseño de los acuerdos marco de precios.

3.2.2. Evaluar como la ausencia de criterios técnicos y precisos en la elaboración de estudios de mercado para los acuerdos marco de precios contribuye a la creación de condiciones propicias parra conductas anticompetitivas.

3.2.3. Comparar la normatividad colombiana sobre Acuerdos Marco de Precios con la regulación vigente en otros países, con el fin de identificar similitudes, diferencias y buenas prácticas que puedan fortalecer el marco jurídico nacional.

Determinar si la regulación actual de los acuerdos marco de precios carece de mecanismos efectivos para garantizar la pluralidad y diversidad de proveedores durante el proceso de contratación.

### **4. MARCO TEÓRICO:**

En el marco de un Estado Social de Derecho, es fundamental promover el bienestar general, regular la economía y garantizar niveles básicos de bienestar en áreas esenciales

como la salud, la educación, el trabajo y la seguridad social para todos los ciudadanos (Lozano, 2024). Bajo este enfoque, los Estados asumen nuevas responsabilidades orientadas a satisfacer las necesidades mínimas de sus habitantes, lo que implica que el propio Estado debe participar activamente en el mercado como consumidor o como un actor económico adicional.

Con el fin de satisfacer estas necesidades básicas, los gobiernos han buscado implementar sistemas de compras públicas que aumenten la eficacia en los procesos de adquisición, facilitando el acceso de múltiples competidores y logrando así mayor eficiencia, transparencia y agilidad. En este contexto, surge la necesidad de crear los “Acuerdos Marco de Precios” (en adelante “AMP”), una herramienta que permite consolidar la demanda y optimizar el valor de las compras realizadas por el Estado.

Históricamente, los AMP han sido definidos como “herramientas, desarrolladas y utilizadas por los Estados para facilitar la adquisición (en sus diferentes niveles) de bienes y servicios.” (Lozano, 2024). Los cuales funcionan por medio de un contrato tripartito entre; una agencia central (en el caso Colombiano se conoce como Colombia Compra eficiente), uno o varios proveedores de bienes, y finalmente, varios compradores (Entidades estatales) que forman parte de la administración pública. Es decir los AMP son contratos celebrados entre proveedores, Colombia Compra Eficiente y los entes Administrativos para la obtención de bienes con características técnicas uniformes, en la forma, plazo y condición.

En consonancia con lo anterior, Colombia Compra eficiente ha definido los AMP como un mecanismo especial para que el Estado Agregue demanda y coordine de manera ágil sus adquisiciones de bienes y servicios. Esto con el propósito de: (i) producir economías de escala; (ii) incrementar el poder de negociación del Estado; (iii) disminuir el tiempo y complejidad de los procesos de Contratación (Colombia Compra Eficiente, 2023).

Adicionalmente, en el Artículo 3 del Decreto 1510 de 2013 se definieron por primera vez los AMP como contratos celebrados entre uno o más proveedores y Colombia Compra Eficiente para la provisión a las Entidades Estatales de Bienes y Servicios de características uniformes en la forma plazo y condiciones establecidas. Los AMP se convierten posteriormente en un catálogo que contiene: (i) la lista de bienes o servicios; (b) las condiciones de su contratación; y (c) la lista de los contratistas que forman parte del acuerdo marco de precios.

Esta figura, aunque novedosa en Latinoamérica, ha sido utilizada en la Unión Europea desde hace más de dos décadas y ha sido objeto de constantes estudios y modificaciones. El Parlamento Europeo definió los Acuerdos Marco de Precios (AMP) como contratos celebrados entre uno o varios poderes adjudicadores y uno o varios operadores económicos, cuyo propósito es establecer los términos que regirán los contratos adjudicados durante un período determinado, especialmente en cuanto a precios y cantidades previstas.

Si bien los Acuerdos Marco de Precios han demostrado ser herramientas eficaces para optimizar la contratación pública, su diseño y aplicación pueden incidir de manera significativa en la dinámica competitiva del mercado. Por ello, resulta fundamental analizar estos instrumentos a la luz del Derecho de la Competencia, considerando los posibles riesgos y salvaguardas necesarios para garantizar la libre competencia y la transparencia en los procesos de adquisición estatal.

El Derecho de la Competencia tiene como objetivo principal preservar la libre competencia en los mercados, previniendo y sancionando prácticas que puedan restringir, distorsionar o impedir el acceso equitativo de los participantes(Correa,2024).En el ámbito de la contratación pública, este marco normativo adquiere una relevancia especial, ya que las compras públicas representan una parte significativa del PIB y a su vez representan oportunidades de crecimiento para pequeñas y medianas empresas (Lozano, 2024)..

En Colombia, la Ley 1340 de 2009 regula la libre competencia estableciendo mecanismos para prevenir prácticas anticompetitivas que puedan afectar el mercado. Dicha norma resulta fundamental para garantizar que los procesos de contratación pública, incluidos los Acuerdos Marco de Precios (AMP), se desarrollen en un entorno competitivo, evitando prácticas anticompetitivas como la colusión, el abuso de posición dominante o las barreras injustificadas para nuevos oferentes.

Es así como la utilización de Acuerdos Marco de Precios (AMP), aunque aporta eficiencia y transparencia, puede también generar riesgos para la competencia si su diseño y aplicación no contemplan la posible distorsión de la competencia perfecta. Entre los principales desafíos se encuentran la posible concentración de proveedores, la exclusión de pequeños oferentes y la creación de barreras de entrada, lo que podría limitar la pluralidad y la innovación en la contratación pública propiciando la colusión.

Los Acuerdos Marco de Precios son herramientas fundamentales para mejorar la eficiencia y transparencia en la contratación pública; sin embargo, su diseño y aplicación deben considerar cuidadosamente su impacto en la competencia. Incorporando políticas que promuevan procesos abiertos, inclusivos y equitativos para garantizar que estos mecanismos contribuyan a un mercado público dinámico y perfecto, beneficiando así a la sociedad en su conjunto.

## 5. ESTADO DEL ARTE

<b>Ficha de Lectura</b>	
<b>Título:</b>	Impacto de los Acuerdos Marco de Precios en la Contratación Estatal
<b>Autora:</b>	María Catalina Guerrero
<b>Tipología:</b>	Tesis de maestría
<b>Fecha de publicación:</b>	29 de Abril de 2014
<b>Editorial / Libro / Revista:</b>	Universidad de los andes

**Eje temático:** Acuerdos Marcos de precio y Contratación

**Resumen:**

El documento analiza los **Acuerdos Marco de Precios (AMP)** como un mecanismo de contratación estatal utilizado para adquirir bienes y servicios con características técnicas uniformes. Este modelo permite a las entidades públicas comprar directamente desde catálogos electrónicos, simplificando el proceso y buscando eficiencia en costos.

Existen tres tipos de AMP:

- **Tipo I:** cerrado y con condiciones fijas desde la licitación.
- **Tipo II:** cerrado, pero con competencia en una segunda etapa.
- **Tipo III:** abierto, permite el ingreso de nuevos proveedores durante su vigencia.

Entre los beneficios se destacan: mejor poder de negociación, reducción de precios, estandarización de condiciones y apoyo a MiPymes. Sin embargo, también se advierten riesgos como la **restricción a la competencia**, el posible **cierre del mercado** y la **colusión entre oferentes**, especialmente en mercados donde no hay diferenciación significativa entre productos.

El texto también presenta el caso de **Chile Compra**, donde los AMP son de uso obligatorio salvo justificación, y el modelo colombiano liderado por **Colombia Compra Eficiente**, que regula, actualiza y supervisa la ejecución de estos acuerdos.

**Citas relevantes:**

- “La licitación pública para la operación primaria, está respaldada por un estudio de mercado, donde se determina la demanda de las entidades, qué tipo de bienes y servicios requieren, en qué cantidades, dónde y en qué condiciones, así, se permite conocer qué se debe ofrecer a través del catálogo de productos de los Acuerdos Marco;” (p. 12)
- “Así mismo, los Acuerdos Marco de Precios pueden generar restricciones a la competencia hasta el punto de un cierre del mercado, debido a que algunas empresas que no se acogen al acuerdo marco pueden tener grandes pérdidas económicas, esto se da principalmente en las empresas en las que el nicho principal de mercado es el Estado.
- Esta situación, se hace evidente en la realización de Acuerdos Marco de Precios bajo los parámetros del modelo 1, ya que son más propensos a la generación de monopolio, al ser acuerdos marco de un solo oferente.” (p. 19)
- “Puede presentarse el fenómeno de colusión dentro de las empresas que están ofertando en la bolsa de productos del Acuerdo Marco, es decir, estas empresas pueden hacer “pactos” para controlar el precio de los productos y servicios o decidir qué empresa(s) vende(n) el producto requerido por una entidad compradora.” (p. 19)

- “Para el caso de los Acuerdo Marco de Precio, existe un riesgo mayor, en razón a que los mercados de los bienes y servicios de características técnicas uniformes, son de los más propensos a caer en la practicas de colusión, debido a que en la mayoría de las veces, la diferencia entre un oferente y otro es el precio y no existe un factor diferenciador de los productos que les permita competir más abiertamente, esta situación favorece que se incurra en colusión, dado que existe la probabilidad que para los oferentes al competir solo por precio, sea más favorable acordar un precio entre ellos, a que en la competencia por ganar la compra, tengan que bajar sus precios, y como consecuencia de ello, sus utilidades.” (p. 65)
- “Existen formas para mitigar la colusión, evitar que el tiempo de los acuerdos sean prolongados, es una de ellas, dado que, entre más se extienda el proceso del acuerdo marco, mayor es la probabilidad de que los oferentes empiecen a hablar entre ellos. Igualmente, el número de oferentes puede tener efectos sobre el riesgo de colusión, debido a que si se permite la entrada de varios oferentes al Acuerdo Marco, la comunicación puede dificultarse, impidiendo que los oferentes puedan llegar a un pacto entre ellos.”(p. 11)
- “En este contexto, la agregación de demanda se puede definir como un beneficio que reciben las entidades públicas al acumular sus demandas de un bien o servicio específico por medio del Acuerdo Marco de Precios. Esto se debe a que al unir sus demandas, pueden lograr mejores beneficios que si lo hicieran de manera individual, algunos de estos pueden ser: mejor poder de negociación, mejores precios, mejores condiciones de compra, mayores volúmenes, y ofertas adicionales.” (p. 14)
- Así mismo, el Decreto 1510 de 2013 hace referencia a las funciones de la Agencia de Contratación Colombia Compra Eficiente frente a la elaboración y ejecución de los Acuerdos Marco de Precios. Al respecto, señala que le corresponde la realización periódica de procesos de Contratación para suscribir Acuerdos Marco de Precios, teniendo en cuenta las necesidades generalizadas de las entidades estatales y sus planes Anuales de Adquisiciones y la información útil que requieran, para la celebración de los contratos para los acuerdos mediante el mecanismo de licitación pública.
- Según la Ley 19886 en Chile, los organismos públicos están obligados a usar como primera opción los Acuerdos Marco de Precios, antes de realizar cualquier otro procedimiento de contratación, es decir que en el caso de no usar los acuerdos como mecanismo de adquisición, las entidades deben justificar debidamente por qué no se uso esta vía. (p. 97)

**Ubicación digital:**

<https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/cb9149c9-8a96-49a8-8ce5-3dab5a81d86f>

<b>Citación:</b>
Molano Riveros, B. (2014). Impacto de los acuerdos marco de precios en la contratación estatal. Uniandes. Disponible en: <a href="http://hdl.handle.net/1992/12647">http://hdl.handle.net/1992/12647</a>

<b>Ficha de Lectura</b>	
<b>Título:</b>	Repensar el derecho de la contratación estatal desde la competencia
<b>Autor:</b>	Sebastián Barreto
<b>Tipología:</b>	Artículo académico
<b>Fecha de publicación:</b>	Junio de 2016
<b>Editorial / Libro / Revista:</b>	Revista Digital de Derecho Administrativo de la Universidad Externado
<b>Eje temático:</b>	Contratación Estatal y Derecho de la Competencia
<b>Resumen:</b>	
<p>El autor realiza un análisis exhaustivo del libro “Public procurement and the EU Competition Rules” con el fin de realizar una comparación exhaustiva entre el modelo de contratación estatal europeo y aquel que existe actualmente en Colombia. Es así como el autor analiza las relaciones que existen entre el derecho de la contratación estatal de la unión europea y como genera tensiones con el derecho de la competencia.</p>	
<b>Citas relevantes:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• “De ahí que se concluya que se trata de un campo considerablemente sub explorado. Una vez constatado este vacío, se plantea la que podría ser una aproximación general a las relaciones entre estas dos disciplinas jurídicas, donde se resalta el hecho de que la competencia importa para la contratación estatal”. (p. 299)</li> <li>• “En primer lugar, el análisis de Sánchez Graells no se reduce exclusivamente a buscar procedimientos administrativos de selección más competitivos, con el fin de obtener mejores ofertas para la Administración Pública.”. (p. 299)</li> <li>• “De las recomendaciones con las que finaliza el autor se destaca la necesidad de incorporar consideraciones económicas, derivadas del derecho de la competencia, al ámbito del derecho público y, concretamente, a la contratación. Pese a que no se compartan sus conclusiones, ellas recogen interesantes discusiones en torno a la eficiencia de las normas de la contratación pública, como por ejemplo, la posibilidad de dividir contratos (artificialmente) para asegurar un nivel mínimo de diversidad entre los proveedores, con lo cual se promovería la competencia para futuros contratos” (p. 300)</li> <li>• “Los aspectos que se resaltan de la competencia y su papel en la contratación estatal incluyen, por consiguiente, los efectos que los compradores públicos tienen en los mercados, el análisis de los diferentes mercados geográficos y de productos en que los agentes públicos desarrollan sus actos económicos y, de manera más general, los múltiples efectos anticompetitivos que pueden generar los agentes económicos públicos, especialmente en razón de las normas diferenciadas de la contratación estatal; es decir, el derecho de la contratación estatal como un potencial elemento de distorsión de la competencia en los mercados. ”. (p. 300)</li> </ul>	

- “La competencia aparece como un fin al que las normas y procedimientos de la contratación obligatoriamente deben aspirar. Si bien esta afirmación se muestra menos inquietante en escenarios como el europeo, en el que la libre competencia es uno de los principios generales de base de la Unión”. (p. 300)
- “A pesar de la conciencia del autor de la posibilidad de que estos puntos de “desunión” existan: como cuando, en determinadas circunstancias, la eficiencia y la transparencia de la contratación pueden generar distorsiones competitivas que causan pérdidas de eficiencia en términos de la relación calidad-precio y el efecto negativo que puede tener para el resto de los agentes en el mercado el actuar del comprador público” (p. 301)
- “Sintomático en relación con la importancia de traer las consideraciones económicas “vigentes” al campo de la contratación resulta el hecho de que la Ley 80 de 1993 esté basada en la teoría económica clásica cuando las asunciones básicas de la misma han sido refutadas una y otra vez” (p. 301)

#### Observaciones

Respecto de la lectura surge el interés por obtener una comparación más exhaustiva entre ambos países y en especial sobre si existe un análisis económico al momento de redactar los proyectos de Ley que actualmente regulan los marcos de un proceso de contratación estatal. Aunque pareciera que ambas ramas del derecho van de la mano porque ambas desean tener una eficiencia de mercado pareciera que políticas e ideas como estandarizar unos parámetros base en los pliegos de condición realmente limitarían la participación de medianas y pequeñas empresas, abriendo paso a que grandes competidores sean los únicos que participen en los procesos de selección.

#### Ubicación digital:

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/4597/7524#citations>

#### Citación:

#### Bibliografía

Barreto, S. (2016). Repensar el derecho de la contratación estatal desde la competencia. *Revista de derecho administrativo de la Universidad externado*, 298 a 320.

#### Ficha de Lectura

<b>Título:</b>	los acuerdos marco de precios en los sistemas de compras públicas: ¿Qué, Para qué, ¿cuándo y cómo?
<b>Autor(a):</b>	Germán Lozano Villegas
<b>Tipología:</b>	Ensayo para Libro
<b>Fecha de publicación:</b>	Junio 2024
<b>Editorial / Libro / Revista:</b>	Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos.
<b>Eje temático:</b>	Contratación estatal

**Resumen:**

En este ensayo se pretendió realizar una definición detallada sobre qué es un acuerdo marco de precio, abordando sus elementos constitutivos y diferenciándolo de otras figuras contractuales. Se exploraron en profundidad sus características más relevantes, como la flexibilidad, la estandarización y la capacidad de generar economías de escala. Se analizaron las finalidades que persigue, incluyendo la eficiencia en la contratación pública, la transparencia en los procesos y la promoción de la competencia. Se examinó el marco legal en el que se encuentra regulado, identificando las principales leyes y decretos que lo sustentan. Adicionalmente, se habló brevemente de los beneficios que se generan desde su aplicación, como la reducción de costos y la simplificación de trámites, así como de los riesgos que pueden surgir, como la concentración de proveedores y la posibilidad de prácticas colusorias.

**Citas relevantes:**

- Los acuerdos marco de precios, como los conocemos en Colombia, son herramientas para la agregación de la demanda y para la coordinación y optimización del valor de las compras que efectúa el Estado. En otras palabras, son mecanismos con los que el Estado pretende lograr reducir los costos que le supone adquirir los bienes y servicios que requiere, sin que con ello se restrinja la competencia ni el mercado. De hecho, se trata de un modelo pensado en clave de economías de escala. (P. 14)
- “La definición exacta de los acuerdos marco de precios, también conocidos como convenios marco, no es unívoca, toda vez que en cada ordenamiento jurídico son catalogados de manera diferente. Así por ejemplo, en algunos lugares son caracterizados como contratos, en otros, como modalidades o procedimientos de contratación, y en otros, como acuerdos comerciales en los que participa la administración pública” (P. 17)
- “La doctrina, tomando en consideración esos mismos dos factores, ha hablado de cuatro modalidades de acuerdos o convenios marco de precios: a. los que definen la totalidad de condiciones desde un principio, incluidos los oferentes que participan en él; b) los que establecen la totalidad de condiciones sustanciales desde un principio pero admiten la adhesión posterior de nuevos operadores económicos; c) los que fijan solo unas condiciones esenciales básicas en un principio y un listado cerrado de proveedores, pero que permiten que las condiciones específicas (como la cantidad, las condiciones de entrega o las características especiales del bien o servicio) sean pactadas después, directamente con los compradores, y d) los que se limitan a disponer las condiciones básicas mas no cierran el grupo de operadores económicos intervinientes” (P.17)
- “Respecto a lo primero es necesario señalar que se refiere a la producción de economías de escala, en la medida en que por medio de la agregación de la demanda se promueve que los competidores del mercado, en este caso, proveedores del Estado, reduzcan sus costos de producción y operación al enfrentarse a mayores volúmenes de compra (Albano y Sparro). Esto, por supuesto, gracias a que las relaciones comerciales ya no se realizan de manera segmentada o atomizada respecto de cada una de las entidades estatales, sino que a través del acuerdo marco de precios tienen mayor facilidad para

<p>relacionarse con varias o todas las entidades que estén obligadas a utilizar este sistema” (P.20)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ “Algunos autores coinciden en que los acuerdos marco de precios pueden suponer restricciones a la competencia en la medida en que en ocasiones generan barreras de acceso para determinados competidores; en especial cuando se trata de acuerdos en los que el listado de oferentes es cerrado o parcialmente cerrado desde un principio” (P.24)</li> <li>○ “De hecho, a partir de la transparencia que caracteriza el procedimiento es posible, también, que sucedan colusiones entre los oferentes que participan en el acuerdo marco de precios para incidir de una u otra manera en el establecimiento de los precios máximos./ En esa medida, se ha reconocido la posibilidad de que se presenten cuatro modalidades de colusión: a. la oferta de resguardo (cover bidding), b. la eliminación de ofertas (bid suppressions), o. la asignación de mercados (market allocation) y d. la rotación de ofertas (bid rotations) (Guerrero).” (P.25)</li> </ul>
<b>Ubicación digital:</b>
N/A
<b>Citación:</b>
Lozano Villegas, G. 2024. “Los acuerdos marco de precios en los sistemas de compras públicas: ¿Qué, Para qué, ¿cuándo y cómo?”. Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos. (P.P 13- 50)

<b>Ficha de Lectura</b>	
<b>Título:</b>	Diseño de modelos de compras y contratación pública: problemas y desafíos desde una perspectiva comparada
<b>Autora:</b>	Juan David Elizalde
<b>Tipología:</b>	Ensayo para Libro
<b>Fecha de publicación:</b>	Junio 2024
<b>Editorial / Libro / Revista:</b>	los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos.
<b>Eje temático:</b>	Contratación estatal
<b>Resumen:</b>	
<p>El capítulo inicial del libro se centra en un análisis exhaustivo del marco jurídico que regula la contratación pública y el sistema de compras públicas en Colombia. Se examinan los principios fundamentales que rigen la actividad contractual del Estado, así como las normas y procedimientos que deben seguir las entidades públicas para adquirir bienes, servicios y obras.</p> <p>El estudio aborda la evolución histórica de la contratación pública en Colombia, identificando los hitos legislativos y las reformas que han moldeado el sistema actual. Se analizan las diferentes modalidades de contratación, los requisitos para la selección de contratistas y los</p>	

mecanismos de control y supervisión establecidos para garantizar la transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Asimismo, se examinan los desafíos y las problemáticas que enfrenta la contratación pública en Colombia, como la corrupción, la falta de transparencia y la complejidad de los trámites administrativos. Se proponen algunas recomendaciones para fortalecer el sistema y promover una gestión más eficiente y transparente de los recursos públicos.

Posteriormente, se presenta un análisis comparativo de los modelos de compras y contratación pública en diferentes países de Latinoamérica, incluyendo Chile, Brasil, Ecuador y Panamá. Este análisis permite identificar las similitudes y diferencias entre los sistemas de compras públicas en la región, así como las mejores prácticas y los desafíos comunes.

Finalmente, se realiza un análisis comparativo de los modelos de compras y contratación pública aplicados en Colombia con respecto a otros países de Latinoamérica. Se identifican las contradicciones y los vacíos jurídicos existentes en la normatividad colombiana y se propone una solución para subsanar las discordancias a partir de la investigación realizada.

#### **Citas relevantes:**

- “La contratación estatal tiene como finalidad regular los procesos que adelantan las entidades públicas para satisfacer y cumplir los fines esenciales del Estado por medio de la celebración de un contrato, y que, a partir de lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, no solo debe atender los presupuestos de existencia y validez de los contratos, como lo establece el artículo 1502 del Código Civil, sino las particularidades que se establecen en cuanto contrato de la administración (Bahamón, 2018).” (P. 44)
- “A nivel mundial, los gobiernos se constituyen como uno de los mayores demandantes de bienes y servicios, lo que ha llevado a transformar las compras públicas en un instrumento esencial para el diseño e implementación de políticas para redistribuir el ingreso, brindar apoyo a los sectores industriales y generar empleo (Gómez y Nieto, 2006). Los sistemas de compras públicas son herramientas fundamentales para que los Estados puedan operar de manera suficiente, eficaz y transparente en la contratación estatal.” (P. 50)
- “En Chile, los modelos de compra se establecen como los modelos teóricos, que se derivan de la teoría económica, que sirven de orientación general y cuya selección guarda relación con los objetivos que persigue el agente. De ese modo, si el fin es que el fisco ahorre, se procede a acudir a un modelo de compras coordinadas o centralizadas (colaborativas), en lugar de a modelos de compras desagregadas (no colaborativas). Esto quiere decir que las condiciones del mercado son las que indican el modelo que puede usarse (Dirección Chile Compra, 2018).” (P. 61)

- “En este reglamento se establecen claramente las disposiciones sobre el Sistema Nacional de Contratación Pública en cuanto a su función, atribuciones y estructura; también los que se refiere a sus herramientas, en donde se encuentra el Registro Único de Proveedores y el Registro de las Entidades en el SERCOP, así como los aspectos que se relacionan con el funcionamiento de la página web de Compraspúblicas; igualmente, los procedimientos en cuanto a las normas comunes para todos los intervinientes en la contratación pública, el Plan Anual de Contratación y la disponibilidad de fondos. En cuanto a los modelos obligatorios, se explica en el artículo 28 que estos son expedidos por el Director Ejecutivo del sERCOP por medio de resolución y que se publican en el portal de Compraspúblicas, en donde cada entidad contratante debe completar los modelos obligatorios (Presidente constitucional de la República de Ecuador, 2009).” (P. 69).
- “Por otro lado, en el caso de Ecuador, se considera que el control de los procedimientos de contratación pública está institucionalizado al incorporarse tecnología de punta, donde se aprovecha la gestión masiva de datos. Por esa razón, el Sistema Oficial de Contratación Pública ha sido calificado por el Banco Mundial como número uno en la región en cuanto a transparencia y eficiencia. Y también el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe han reconocido tales avances (Servicio Nacional de Contratación Pública de Ecuador, 2021). Todo esto es posible porque el contexto jurídico ecuatoriano es amplio, preciso, ajustado a los cambios actuales, y las normas que existen son pertinentes y oportunas, además de que las compras públicas tienen una importancia que se reconoce desde la misma Constitución Nacional. Por otro lado, en el caso de Ecuador, se considera que el control de los procedimientos de contratación pública está institucionalizado al incorporarse tecnología de punta, donde se aprovecha la gestión masiva de datos. Por esa razón, el Sistema Oficial de Contratación Pública ha sido calificado por el Banco Mundial como número uno en la región en cuanto a transparencia y eficiencia. Y también el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe han reconocido tales avances (Servicio Nacional de Contratación Pública de Ecuador, 2021). Todo esto es posible porque el contexto jurídico ecuatoriano es amplio, preciso, ajustado a los cambios actuales, y las normas que existen son pertinentes y oportunas, además de que las compras públicas tienen una importancia que se reconoce desde la misma Constitución Nacional.” (P. 77)
- “Es preciso que el Estado fomente la competencia y la innovación en el proceso de compras públicas, ya que esto puede ayudar a reducir los costos y mejorar la calidad de los bienes y servicios adquiridos. Para ello, se pueden implementar medidas como la promoción de la participación de pequeñas y medianas empresas (PYMES) en el proceso de compras públicas, la realización de licitaciones internacionales y la inclusión de criterios de innovación en los pliegos de condiciones.” (P. 83)

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ “Además de los aspectos mencionados, también podría considerarse la creación de mecanismos para incentivar la participación de pyMes en los procesos de compras públicas. En muchos casos, las PYMES no tienen las capacidades o los recursos para competir en los procesos de compras Públicas frente a empresas más grandes y consolidadas, lo que limita su acceso a contratos gubernamentales y a los beneficios económicos asociados. Esto podría lograrse a través de la implementación de políticas de preferencia para empresas nacionales o regionales en los procesos de licitación, la simplificación de los requisitos de participación para las PYMES, y la promoción de la transparencia en el proceso de compras para reducir las barreras de entrada para empresas más pequeñas. Esto no solo podría fomentar la competencia y reducir el costo de los bienes y servicios adquiridos por el Estado, sino que también podría contribuir al desarrollo económico local y regional. En resumen, mejorar el proceso de compras públicas en Colombia requiere de un enfoque integral que considere tanto aspectos legales y normativos como prácticos y de gestión. Es necesario que se promueva la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la profesionalización de los encargados del proceso, para garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y efectiva.” (P. 84)</li> <li>○ “En relación con los resultados obtenidos al implementar modelos de compras públicas y contratación pública adecuados a los principios del derecho internacional público, en Chile se ha observado una mejora significativa en la eficiencia, transparencia y competitividad del proceso de compras públicas, lo que ha permitido una mejor asignación de recursos y una reducción en los costos para el Estado. (P. 90)”</li> </ul>
<b>Ubicación digital:</b>
N/A
<b>Citación:</b>
Elizalde, J “Diseño de modelos de compras y contratación pública: problemas y desafíos desde una perspectiva comparada”. Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos. (P.P 39- 95)

<b>Ficha de Lectura</b>	
<b>Título:</b>	La Estandarización internacional de los actores internacionales de los Acuerdos Marcos de precios y las vicisitudes de su implementación En Colombia.
<b>Autora:</b>	Diana Alejandra Correa Agatón
<b>Tipología:</b>	Ensayo para Libro
<b>Fecha de publicación:</b>	Junio 2024

<b>Editorial / Libro / Revista:</b>	los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos.
<b>Eje temático:</b>	Contratación estatal
<b>Resumen:</b>	
<p>El capítulo examina la estandarización internacional de los acuerdos marco de precios y los desafíos de su implementación en Colombia. Comienza con una introducción sobre la influencia de los actores internacionales en la configuración de los acuerdos, contratos o convenios marco, resaltando cómo organismos y experiencias globales han incidido en la adopción de estos instrumentos en diferentes países.</p> <p>De manera posterior, se analiza la experiencia en el desarrollo de los acuerdos marco, presentando primero los aspectos generales en el caso argentino, donde estos acuerdos se utilizan como modalidad de contratación electrónica para el suministro directo de bienes y servicios a entidades estatales, a través de catálogos electrónicos y procesos centralizados de licitación. Luego, se abordan los convenios marco en Panamá, destacando sus particularidades normativas y operativas.</p> <p>El análisis continúa con el estudio de los acuerdos marco en la Unión Europea, con énfasis en el derecho español, donde estos instrumentos se encuentran regulados para facilitar la contratación pública eficiente y transparente, estableciendo condiciones generales para futuros contratos y fijando límites de duración y procedimientos específicos. Posteriormente, se describen los aspectos generales de los acuerdos marco de precios en Colombia, detallando su marco legal, características y objetivos en el contexto de la contratación estatal.</p> <p>El capítulo también incluye un paralelo entre los modelos de acuerdos marco en Argentina, Panamá, España y Colombia, identificando similitudes, diferencias y aprendizajes relevantes para el contexto colombiano. Finalmente, se examinan los aspectos prácticos de la implementación de los acuerdos marco de precios en Colombia, considerando los retos administrativos, normativos y de adaptación institucional, y concluye con una síntesis de los hallazgos y referencias bibliográficas.</p>	
<b>Citas relevantes:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ “Es así que los Estados actúan como compradores, siendo sin lugar a dudas el comprador más grande de la economía nacional, y pudiendo tener mayores ventajas en el mercado, tales como la negociación para generar economías de escala y optimizar el uso de los recursos.”(P.95)</li> <li>○ “Es así que los Estados actúan como compradores, siendo sin lugar a dudas el comprador más grande de la economía nacional, y pudiendo tener mayores ventajas en el mercado, tales como la negociación para generar economías de escala y optimizar el uso de los recursos. .”(P.107)</li> </ul>	

- “Por otra parte, el Consejo de Estado (Consejo de Estado, Sala de los Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, 54549 de 2015) ha señalado:

“Con todo, la contratación pública basada en la suscripción de acuerdos marco de precios rompe con un modelo tradicional de contratación que era pensado de manera individual o aislada, pues por esta vía se centraliza el poder de negociación y compra de las Entidades del Estado, se identifican aquellas necesidades comunes y recurrentes y se pretende la agregación de demanda[,] traduciendo todo ello en la fijación de un conjunto de condiciones uniformes, de modo que cada una de las Entidades Públicas llamadas a obedecer lo pactado en dicho Acuerdo gozará de las mismas condiciones, precios, calidades y términos del bien o servicio contratado.” (P.124)

- “De acuerdo a la tabla anterior, se puede observar que durante el lapso considerado de la vigencia 2020 los acuerdos marco de precios fueron de gran ayuda en la contratación de las entidades, pero genera gran interés que la Tienda Virtual del Estado Colombiano siga permitiendo colocar órdenes de compra sujetas a acuerdos marco de precios vencidos e inexistentes, lo cual puede generar afectación en la confianza institucional y la seguridad jurídica.” (P.145)
- “La estructura organizacional y las generalidades de los acuerdos marco son muy similares en Argentina, Panamá y Colombia, pero difieren en varios aspectos con el caso español, en especial en lo que concierne a la claridad de las funciones de los entes rectores y la posibilidad de modificar, incluir bienes y/o servicios o proveedores ya en la etapa de ejecución de los acuerdos, así como en la reglamentación más descriptiva respecto a los aspectos puntuales de los acuerdos. En el modelo colombiano la regulación es general y la aplicación particular depende de la complejidad del bien y/o servicio a contratar.” (P.155)

**Ubicación digital:**

N/A

**Citación:**

Correa Agatón, D “La Estandarización internacional de los actores internacionales de los Acuerdos Marcos de precios y las vicisitudes de su implementación En Colombia.”. Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos. (P.P 95-163)

**Ficha de Lectura**

<b>Título:</b>	Los acuerdos marco de precios y compras públicas del Estado colombiano
<b>Autor:</b>	Nancy Estela Patiño León

<b>Tipología:</b>	Ensayo para Libro
<b>Fecha de publicación:</b>	Junio 2024
<b>Editorial / Libro / Revista:</b>	los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos.
<b>Eje temático:</b>	Contratación estatal
<b>Resumen:</b>	
<p>El capítulo 4 se adentra en el marco jurídico que regula los acuerdos marco de precios en Colombia, así como en las funciones que se les han asignado dentro del sistema de contratación estatal. Se realiza un análisis exhaustivo de las normas y principios que rigen estos instrumentos, incluyendo las leyes, decretos, resoluciones y circulares que los sustentan. Se examina en detalle la operación principal de los acuerdos marco, es decir, el proceso de selección de los proveedores y la definición de las condiciones generales que regirán los contratos derivados. Se analizan los requisitos y procedimientos que deben seguir las entidades estatales para participar en un acuerdo marco, así como los criterios que se utilizan para evaluar las ofertas de los proveedores.</p> <p>Asimismo, se estudia la operación secundaria de los acuerdos marco, que se refiere a la forma en que las entidades estatales adquieren los bienes y servicios ofrecidos a través de estos instrumentos. Se analizan las diferentes modalidades de contratación que pueden utilizarse en el marco de un acuerdo marco, así como los mecanismos de control y seguimiento que se aplican para garantizar la eficiencia y la transparencia en el uso de los recursos públicos.</p> <p>Adicionalmente, el capítulo incluye un análisis jurisprudencial de las vicisitudes que han enfrentado los acuerdos marco de precios en Colombia, revisando las decisiones judiciales que han abordado controversias relacionadas con su interpretación, aplicación y validez.</p>	
<b>Citas relevantes:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ “En tal sentido, es necesario cambiar la forma de contratar, para que la compra del Estado se entienda realmente como un tema de política estratégica, comoquiera que es un negocio en donde hay compradores y proveedores y en donde debe asegurarse la competencia y la transparencia a través de la implementación de procedimientos que potencialicen la adquisición de bienes, obras y/o servicios por parte del Estado en su conjunto, con el fin de reducir costos y tiempos en los procesos de contratación.” (P.164)</li> <li>○ “Respecto a esta causal, la norma abre la posibilidad de disponer de instrumentos de compra por catálogo derivados de la celebración de acuerdos marco de precios o de procedimientos de adquisición en bolsas de productos. Así las cosas, las entidades estatales en dichos casos podrán realizar compras por catálogo, como consecuencia de la celebración de acuerdos marco de precios, que según la Ley 1150 de 2007 (par. 5, art. 2.) es un contrato suscrito entre la Agencia Nacional de Contratación Estatal Colombia Compra Eficiente y unos proveedores de bienes y/o servicios, en donde se pactan</li> </ul>	

condiciones de entrega, calidad y plazo bajo las cuales se debe llevar a cabo la oferta de ciertos bienes o servicios a las entidades estatales, con vigencia durante un periodo fijado. Respecto a esta causal, la norma abre la posibilidad de disponer de instrumentos de compra por catálogo derivados de la celebración de acuerdos marco de precios o de procedimientos de adquisición en bolsas de productos. Así las cosas, las entidades estatales en dichos casos podrán realizar compras por catálogo, como consecuencia de la celebración de acuerdos marco de precios, que según la Ley 1150 de 2007 (par. 5, art. 2.) es un contrato suscrito entre la Agencia Nacional de Contratación Estatal Colombia Compra Eficiente y unos proveedores de bienes y/o servicios, en donde se pactan condiciones de entrega, calidad y plazo bajo las cuales se debe llevar a cabo la oferta de ciertos bienes o servicios a las entidades estatales, con vigencia durante un periodo fijado.” (P.165)

- Posteriormente, con la llegada del librecambismo, surgió el concepto de libre mercado, que encontró su regulación en la competitividad de las empresas, prohibiendo de esa forma la intervención estatal; no obstante, este modelo igualmente sufrió alteraciones en atención al interés de protección del individuo sobre una base de reciprocidad y de intervención estatal necesaria para garantizar la balanza en las relaciones comerciales. (P.166)
- “Es a partir del Decreto 1510 de 2013 que se regula el procedimiento para la selección abreviada, para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes por compra por catálogo, derivado de la celebración de acuerdos marco de precios, el cual se compila en la actualidad en el Decreto 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", manteniendo el procedimiento reglamentado desde el año 2013.

En la actualidad, Colombia Compra Eficiente celebra acuerdos marco de precios y es quien ha establecido los lineamientos y el procedimiento para la celebración de estos contratos; lo anterior debido a la facultad que le ha conferido la ley.” (P.181)

- “De esta forma, se pretende que el Estado conozca exhaustivamente el mercado y de esa forma evalúe eficientemente a sus proveedores, dando lugar a la competencia sana y sin discriminación de los agentes económicos. Por lo tanto, los acuerdos marco de precios, definidos como una modalidad de contratación en donde el Estado a través de un órgano director identifica los bienes y servicios de características técnicas uniformes” (P.182)
- “Los debates y discusiones de los proyectos de ley buscaron que el ente director valore e identifique la oferta y demanda de tales bienes y servicios, y por consiguiente se ofrezcan oportunidades de negocios a todas las empresas competitivas, garantizando la libre competencia, la libertad de empresa y la prohibición de monopolios que no estén autorizados por la ley. Conforme a esta perspectiva, nos centraremos en analizar tres principios básicos que a mi juicio delimitan el cauce de los acuerdos marco de precios,

los cuales son imprescindibles para la planeación y ejecución del Sistema de Compras Públicas que se pretende consolidar; esto es, los principios de publicidad, libre concurrencia y planeación.” (P.184)

- Adicionalmente, el Consejo de Estado es uno de los que se ha permitido elaborar una lista de los principios aplicables a la contratación estatal, estableciendo:  
“ ... cualquiera sea el sistema que se siga para la selección del contratista, está sujeta a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que guían la función administrativa (CN art. 209), así como al deber de garantizar la igualdad de oportunidades entre los oferentes y la libre competencia (CN arts. 13 y 333), que se traducen en que los procedimientos de las diversas entidades del Estado deben asegurar que a los proponentes que participan en una licitación se los trate de manera imparcial (Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto 24524 del 13 de mayo de 2014).” (P.187)
- “Así las cosas su finalidad se enfoca en "proteger los intereses económicos de la administración pública a través de la mayor competencia posible, y garantizar la igualdad de acceso a la contratación pública" (Moderne, 2007, P. 267). De igual forma, es un principio que gran parte de la doctrina ha considerado objeto de regulación por estatutos internacionales, como es el caso del (Tratado) Constitutivo de la antes llamada Comunidad Europea que estableció como fin la creación de "un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales" (Comunidad Europea, Tratado Constitutivo de 1952, art. 3.1.c)” (P.189)
- “Por lo tanto, la ley trata de dar a los acuerdos marco el carácter de condiciones generales de contratación, pues hace referencia a estos como parámetros de forma, plazo y precio para la compra de bienes y servicios, sin mencionar el acuerdo preexistente que debe realizarse con los operadores económicos o proveedores a través de cualquier procesos de selección. Así las cosas, la confusión se centra en la selección de la mejor oferta, por un lado, y el surgimiento del vínculo contractual, por el otro, ya que se ha pretendido decir que la adquisición de dichos bienes se genera por un simple acto administrativo emanado de la entidad competente en donde fije de forma arbitraria una lista de precios para contratar con quien le plazca; de esta forma, con fundamento en el principio de selección objetiva, debemos argumentar que el criterio para escoger la mejor oferta es la selección abreviada, y para la selección del proveedor en términos del surgimiento del vínculo contractual, el criterio acertado es la orden de compra a favor del proveedor que previamente se encontraba en el acuerdo marco de precios” (P.190)
- “El plan anual de adquisiciones (FAA) es el plan general de compras que cada entidad realizará en la vigencia en que es emitido, lo que permite entender este mecanismo como "un instrumento de planeación contractual que la Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar". En virtud de lo anterior, este mecanismo es evidencia del primer

<p>elemento de los acuerdos marco de precios, esto es, la existencia de la necesidad de adquisición de bienes y servicios de las entidades estatales, pues una vez identificada la necesidad por parte de la entidad estatal, esta debe señalar el bien, obra o servicio requerido, utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, y al mismo tiempo indicar el valor estimado del contrato (Presidente de la República, Decreto 1510 de 2013, art. 4).” (P.195)”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ “Las políticas de fallas de mercado consisten en herramientas de tipo horizontal cuyo fin es eliminar obstáculos legales, administrativos o de procedimiento; mientras que las políticas de preferencias son herramientas que se basan en políticas verticales, cuyo beneficio se ofrece para sectores específicos con el fin de establecer preferencias para las PYMEs en los distintos mecanismos de compras públicas.” (P.218)</li> </ul>
<b>Ubicación digital:</b>
N/A
<b>Citación:</b>
Patiño León, N 2024. “Los acuerdos marco de precios y compras públicas del Estado colombiano”. Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos. (P.P 163-225)

<b>Ficha de Lectura</b>	
<b>Título:</b>	Una interpretación desde el instrumentalismo jurídico sobre la aplicación de los acuerdos marco de precios
<b>Autor:</b>	Santiago Duque Tabares
<b>Tipología:</b>	Ensayo para Libro
<b>Fecha de publicación:</b>	Junio 2024
<b>Editorial / Libro / Revista:</b>	los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos.
<b>Eje temático:</b>	Contratación estatal
<b>Resumen:</b>	
<p>El capítulo examina la aplicación de los acuerdos marco de precios desde una perspectiva teórica, utilizando el instrumentalismo jurídico como marco de análisis. Se introduce el concepto de instrumentalismo jurídico y se analiza cómo los acuerdos marco pueden ser entendidos como herramientas para alcanzar ciertos objetivos económicos y sociales.</p> <p>Se analiza el marco constitucional y teórico de la libertad económica en Colombia y la intervención estatal, examinando cómo los acuerdos marco pueden limitar algunos derechos económicos y cómo se justifica esta limitación en función del interés general. Se estudia la</p>	

interpretación jurisdiccional de los intereses jurídicos en los acuerdos marco, así como los posibles riesgos en la selección y ejecución de estos instrumentos.

Asimismo, se analiza la iniciativa "Colombia Compra Eficiente" y la ponderación de los intereses jurídicos en los acuerdos marco, evaluando cómo se busca equilibrar la eficiencia en la contratación con la protección de los derechos fundamentales. Finalmente, se propone una serie de acciones de mejora para una política integral de la contratación de bienes y servicios en los acuerdos marco actuales, considerando los intereses jurídicos a tener en cuenta en los campos de negociación legislativo, administrativo y jurisdiccional.

#### **Citas relevantes:**

- “En este contexto teórico to necesario reconocer la creciente problemática que implica la provisión de bienes y servicios a través de los a la erdos marco de precios (AMP), toda vez que parecen predicar formalmente un balance proporcional y necesario entre los intereses jurídicos de la contratación estatal y la libre empresa o el libre desarrollo de la economía. Para demostrar este aspecto, se ha tomado dicho instrumento jurídico a partir de guías y sugerencias de políticas públicas del contexto internacional y contando con el aval del control jurisdiccional. No obstante, es necesario aclarar que, en el ámbito colombiano, su desa-trollo jurisprudencial y su aplicabilidad por parte de las autoridades administrativas no parecen ser totalmente eficaces, dado que un estudio de los procesos muestra una baja participación de oferentes, principalmente personas jurídicas clasificadas, por su tamaño, como micro y pequeñas empresas.” (p.305)
- “Dicho esto, la presente trabajo tiene como objetivo principal establecer la necesidad de replantear la finalidad de los AMP en un contexto de interpretación constitucional y de teoría del instrumentalismo jurídico. Los objetivos específicos son: identificar el marco interpretativo constitucional bajo la teoría de dicho instrumentalismo jurídico a fin de balancear los intereses jurídicos y los derechos en la política pública y normativa de la contratación estatal; validar, mediante la revisión concreta de antecedentes administrativos, las problemáticas derivadas de la utilización de los acuerdos marco de precios, y proponer un sistema de aplicación y reforma normativa dentro de una política integral de fortalecimiento de los principios que rigen la actividad contractual.” (P.306)
- “Respecto a este interés que existe detrás de las normas, el instrumentalismo jurídico establece un punto de partida en el cual todos los preceptos normativos están pensados para procurarlo. En efecto, en Estados Unidos, frente a los derechos de los grupos minoritarios afrodescen-dientes, diversos procesos legislativos, incluso el mismo movimiento de derechos civiles, tenían detrás un interés para modificar, perfilar o mantener una estructura de poder, social o económica. Sin embargo, y es aquí donde se encuentra la herramienta valiosa del instrumentalis-mo legal, se reconoce que el derecho es precisamente el diálogo de negociación entre esos intereses, primero en el espacio del activismo judicial y posteriormente en el campo legislativo y constitucional (Delgado, 1996).” (P.310)

- “Respecto a este interés que existe detrás de las normas, el instrumentalismo jurídico establece un punto de partida en el cual todos los preceptos normativos están pensados para procurarlo. En efecto, en Estados Unidos, frente a los derechos de los grupos minoritarios afrodescendientes, diversos procesos legislativos, incluso el mismo movimiento de derechos civiles, tenían detrás un interés para modificar, perfilar o mantener una estructura de poder, social o económica. Sin embargo, y es aquí donde se encuentra la herramienta valiosa del instrumentalismo legal, se reconoce que el derecho es precisamente el diálogo de negociación entre esos intereses, primero en el espacio del activismo judicial y posteriormente en el campo legislativo y constitucional (Delgado, 1996).” (P.313)
- “El Estado social es un Estado distribuidor, en el cual este hace parte de la sociedad, a través de la intervención o de la participación activa en la economía como actor empresarial, y en el que se garantizan las condiciones para la inclusión de la sociedad, y de las clases obreras. Casos como el establecimiento de regulaciones a la propiedad privada, a través de la función social de la propiedad, dan un contorno a los derechos y garantías individuales abonando, de esta forma, condiciones para la efectividad de la justicia material (García, 1977).” ( P.315)
- “El Estado social es un Estado distribuidor, en el cual este hace parte de la sociedad, a través de la intervención o de la participación activa en la economía como actor empresarial, y en el que se garantizan las condiciones para la inclusión de la sociedad, y de las clases obreras. Casos como el establecimiento de regulaciones a la propiedad privada, a través de la función social de la propiedad, dan un contorno a los derechos y garantías individuales abonando, de esta forma, condiciones para la efectividad de la justicia material (García, 1977).” (P.317)
- “De conformidad con lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley 1474 de 2011, los acuerdos restrictivos de la competencia son un delito y una falta administrativa que se materializa una vez se concreta un pacto ilícito para alterar el procedimiento contractual. Esto se da comúnmente mediante un acuerdo entre dos o más empresas para concurrir a un trámite selectivo, a efectos de controlar el precio de la oferta (Ossa, 2014). En efecto, en los referentes de la CNUDMI y de la OcDe ambas organizaciones advierten que, aunque los AMP implican beneficios para la gestión contractual, su utilización tiene un importante potencial de causar disfuncionalidades en el mercado en razón a la restricción de la competencia.” (P.321)
- ““impedir que se obstruya o limite la libertad económica”. La omisión de regulaciones en los AMP que, si bien corresponden a mecanismos de agregación de la demanda mediante economías de escala, pueden conllevar, como efecto colateral, la generación de monopolios en determinados sectores económicos.” (p.322)

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ “La posición dominante no resulta de la colusión sino de la fuerza económica del agente dominante en virtud de los méritos que ha hecho frente a los consumidores. En el caso de estudio, el Estado actúa en una primera fase como fuerza dominante bajo el establecimiento de condiciones para la licitación, y en un segundo momento como consumidor, una vez adquiere las prestaciones objeto del acuerdo. No obstante, el proveedor también puede presentarse como un actor dominante al determinar el precio en la segunda etapa de los acuerdos. En este sentido, la posición dominante impone cargas y limitaciones adicionales a la actividad comercial del agente dominante toda vez que este tiene la capacidad de determinar las condiciones de mercado (Suárez, 2017).” (P.323)</li> <li>○ “Dentro de la misma lógica de concentración en la oferta, se considera importante hacer referencia al AMP celebrado por Colombia Compra Eficiente en desarrollo del proceso LP-AMP-106-2016 para contratar los servicios de distribución. Dentro del desarrollo de la etapa precontractual se advirtió la existencia de una sustancial concentración en la venta de servicios de mensajería expresa, pues los principales proveedores, esto es, Servientrega y Servicios Postales Nacionales- 472, acapararon en las vigencias entre 2011 y 2014 porcentajes de entre el 79% y el 87,6% del mercado de las entidades públicas (Colombia Compra Eficiente, 2016), mostrando que en algunos sectores existen tendencias de concentración excesiva de la oferta.” (P.328)</li> </ul>
<b>Ubicación digital:</b>
N/A
<b>Citación:</b>
Duque Tabares, S 2024. “Una interpretación desde el instrumentalismo jurídico sobre la aplicación de los acuerdos marco de precios”. Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos. (P.P 298- 340)

## 6. METODOLOGÍA

La metodología de esta investigación se fundamenta en un enfoque cualitativo, basado en la investigación teórica para analizar el marco jurídico y conceptual de los acuerdo marco de precio en Colombia y su relación con el derecho de la competencia. Se pretende entonces, realizar un análisis y revisión exhaustivo de normas, jurisprudencia y doctrina que aportan perspectivas críticas sobre la materia objeto de estudio.

A su vez, se incluirá un análisis comparativo con otras jurisdicciones, especialmente la Unión Europea y países de Latinoamérica, con el fin de identificar similitudes y diferencias que puedan aplicarse al contexto Colombiano. Es así como este enfoque comparativo permite crear críticas concretas e innovadoras a la legislación de los acuerdos marco de precios en Colombia. Este enfoque metodológico permite no solo comprender de manera profunda y crítica el estado actual de los acuerdos marco de precios en Colombia, sino también generar recomendaciones que contribuyan al desarrollo de una regulación más eficiente y competitiva de la contratación estatal.

## 7. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Actividad /Semana	2024 - 2025 - 2026											
	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
FASE DE ESTRUCTURACIÓN PROTOCOLO - CRONOGRAMA Y PROYECTO DE INVESTIGACIÓN												
Elaboración formato de anteproyecto, cronograma y protocolo												
Entrega de Protocolo, cronograma												
Elaboración de proyecto de investigación - 1. Problema jurídico, hipótesis, objetivos estado del arte												
Elaboración proyecto de investigación - 2. marco teórico												
Entrega componentes estado del arte y marco teórico												
FASE DE CORRECCIÓN PROYECTO												
Ejecución y Remisión al director Avance 1												
Elaboración de correcciones												
Ejecución y Remisión al director Avance 2												
Elaboración de correcciones												
Remisión al director Avance 3 y Conclusiones												
Elaboración de correcciones												
Remisión al director de versión completa del escrito monográfico												
Elaboración de correcciones finales												

## 8. CRONOGRAMA TRABAJO PRIMER SEMESTRE

<b>Formulación de Objetivos, hipótesis y justificación y cronograma segundo semestre</b>	<b>28 de marzo de 2025</b>
<b>Identificación de doctrina y jurisprudencia relevante</b>	<b>4 de abril 2025</b>
<b>Construcción y redacción del estado del arte y</b>	<b>18 de abril — en esta fecha se entregará para revisión del director del grupo</b>
<b>Correcciones y entrega del proyecto — subir a e-aulas.</b>	<b>2 de mayo 2025</b>
<b>Subir el texto a e-aulas</b>	<b>12 de mayo 2025</b>

## 9. Bibliografía

- Molano Riveros, B. (2014). Impacto de los acuerdos marco de precios en la contratación estatal. Uniandes. Disponible en: <http://hdl.handle.net/1992/12647>
- Barreto, S. (2016). Repensar el derecho de la contratación estatal desde la competencia. *Revista de derecho administrativo de la Universidad externado*, 298 a 320.
  
- Lozano Villegas, G. 2024. “Los acuerdos marco de precios en los sistemas de compras públicas: ¿Qué, Para qué, ¿cuándo y cómo?”. Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos. (P.P 13- 50)
- Elizalde, J “Diseño de modelos de compras y contratación pública: problemas y desafíos desde una perspectiva comparada”. Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos. (P.P 39- 95)
- Correa Agatón, D “La Estandarización internacional de los actores internacionales de los Acuerdos Marcos de precios y las vicisitudes de su implementación En Colombia.”. Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos. (P.P 95-163)
- Patiño León, N 2024. “Los acuerdos marco de precios y compras públicas del Estado colombiano”. Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos. (P.P 163-225)
- Duque Tabares, S 2024. “Una interpretación desde el instrumentalismo jurídico sobre la aplicación de los acuerdos marco de precios”. Los acuerdos marco de precios en Colombia: enfoques y desafíos. (P.P 298- 340)

## I. INTRODUCCIÓN

La contratación pública se ha consolidado como uno de los escenarios más importantes para el desarrollo económico y social de los Estados, al constituirse como un mecanismo esencial para satisfacer necesidades colectivas que también permiten poner a prueba la transparencia, la eficiencia y la competencia de los mercados. En Colombia, los Acuerdos Marco de Precios (En adelante “AMP”) han emergido como herramientas estratégicas para centralizar la demanda estatal, generar economías de escala y optimizar los recursos públicos. Sin embargo, este instrumento, pensado para promover eficiencia y agilidad en la gestión contractual, plantea también interrogantes en torno a su impacto en la libre competencia y en la prevención de prácticas anticompetitivas.

En este escenario surge el interrogante central de la presente investigación: ¿De qué manera la ausencia de parámetros técnicos y económicos en la legislación para los acuerdos marcos de precio contribuye a la creación de condiciones anticompetitivas? Se parte de la hipótesis de que la existencia de vacíos normativos y regulatorios en la creación y diseño de los acuerdos marco de precios en Colombia genera condiciones que facilitan la aparición de prácticas anticompetitivas, al no establecer criterios claros para garantizar la pluralidad de proveedores, la transparencia en los procesos y la adecuada evaluación del mercado.

El propósito de este trabajo, es analizar tales vacíos normativos y regulatorios, evaluar como inciden en la dinámica competitiva, y contrastar el modelo colombiano con experiencias internacionales para identificar buenas prácticas que fortalezcan el ordenamiento jurídico. Metodológicamente, la investigación se desarrolla desde un enfoque cualitativo, basado en la revisión exhaustiva de normas, jurisprudencia y estudios comparados en Latinoamérica y la Unión Europea.

La pertinencia de este estudio no solo se fundamenta en el debate jurídico, sino también en sus implicaciones económicas y sociales. Al involucrar una porción relevante de la actividad económica del Estado, la contratación pública se convierte en un espacio en el que las fallas del diseño normativo tienen un impacto directo sobre la competencia, pudiendo favorecer a algunos competidores y excluir potenciales participantes.

Al mismo tiempo, el análisis de los AMP en Colombia resulta incompleto sin considerar las lecciones que ofrecen otras jurisdicciones, donde se han diseñado mecanismos para evitar que la búsqueda de eficiencia termine generando riesgos anticompetitivos. La Unión Europea, por ejemplo, ha desarrollado reglas claras sobre duración, número de operadores y condiciones de ingreso para evitar monopolios u oligopolios derivados de acuerdos marco. En Latinoamérica, países como Chile y Ecuador han mostrado avances en materia de transparencia y pluralidad de oferentes. Estas experiencias permiten plantear la necesidad de

que la política colombiana evolucione hacia un diseño normativo que, sin sacrificar la eficiencia, garantice un equilibrio entre el ahorro estatal y la protección de un mercado abierto y competitivo.

## II. TABLA DE CONTENIDOS

### III. CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y ECONÓMICOS DE LA COMPETENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

#### a. Introducción: fundamentos constitucionales del modelo colombiano

El modelo de un Estado Social de derecho fue adoptado por la Constitución Política de Colombia como un sueño de libertad de mercado, es así como se redefinió el papel del Estado en la economía, pues reconoce simultáneamente la libertad económica y la intervención estatal como pilares complementarios para el desarrollo económico buscando un equilibrio casi perfecto. Este fin se encuentra expreso en el artículo 333 de la Carta, el cual dispone:

“**ARTICULO 333.** La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

#### **La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.**

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.”<sup>1</sup>(Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Este precepto revela el carácter dual del estado social de derecho en el modelo económico colombiano reconociendo la libertad económica y la libre competencia como derechos fundamentales de los particulares, y también impone al estado una responsabilidad activa: la de prevenir abusos derivados del poder económico y garantizar la igualdad material de oportunidades entre los agentes que participan en el mercado.

De esta manera, la Carta Magna concibe la libertad económica como una libertad jurídicamente estructurada, que requiere de normativas, instituciones y controles para

---

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 333. En Constitución Política de Colombia. Diario Oficial No. 47.680 del 7 de julio de 1991.

ejercerse de manera efectiva. La libre competencia, en este sentido se representa como un instrumento de justicia económica, orientado a impedir que la concentración de poder económico contravenga los fines del Estado. Como sostiene Urresola (2022), la defensa de la competencia cumple una función ética y estructural dentro del Estado Social de Derecho: *“preserva el equilibrio del sistema económico, asegura la transparencia en la asignación de recursos públicos y evita que la eficiencia se convierta en un privilegio concentrado”* (p. 272)<sup>2</sup>.

Así, la libertad económica en el orden constitucional colombiano no equivale a un “laissez-faire”<sup>3</sup>, sino a un marco normativo que garantiza el actuar de la competencia como un medio para el bienestar general. El Estado no se sitúa al margen del mercado: lo estructura, supervisa y corrige cumpliendo su rol de garante de la justicia económica y de la función social de la empresa.

En esta línea, el artículo 334 de la Constitución Política establece que la dirección general de la economía se encuentra a cargo del estado, quien debe garantizar la racionalización de la economía, la equidad en el acceso a los beneficios del desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Esta disposición constituye el fundamento Constitucional de la intervención estatal en la economía y complementa el artículo 333, que reconoce la libertad económica. Juntos se configuran la base del modelo de economía social de mercado, donde el Estado asume una función activa de regulación y control orientada al interés general.

Por su parte, la Honorable Corte Constitucional ha señalado que esta norma “no convierte al Estado en empresario, sino en garante de la justicia económica y del interés general”(Sentencia C-150 de 2003)<sup>4</sup>. En esa línea, la intervención económica no implica sustituir al mercado, sino corregir sus fallas estructurales, prevenir abusos de poder económico y asegurar la eficiencia en la asignación de los recursos. Este modelo Dual, implica que la función del Estado no es únicamente un juez o un árbitro, sino también es un

---

<sup>2</sup> Urresola, A. (2022). La defensa de la competencia como palanca para una contratación pública íntegra y alineada con el cumplimiento normativo. *Revista de Derecho Administrativo*, (21), 262–293.

<sup>3</sup> Laissez-faire es una expresión francesa que significa literalmente “dejar hacer” o “dejar pasar”, y se utiliza en economía para referirse a la doctrina del libre mercado sin intervención estatal. En el contexto jurídico, alude a la concepción liberal clásica según la cual el Estado no debe interferir en las relaciones económicas entre particulares.

<sup>4</sup> Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C-150 de 2003. M. P. Álvaro Tafur Galvis.

agente estructural del orden económico, responsable de orientar la actividad privada hacia los fines sociales y de interés general<sup>5</sup>.

De este modo los artículos anteriormente mencionados no solo delimitan el equilibrio entre libertad económica e intervención estatal, sino que también sientan las bases del régimen colombiano de defensa de la competencia, al establecer que la libre iniciativa debe ejercerse en condiciones de equidad y transparencia. Sobre estas bases la legislación colombiana<sup>6</sup> ha desarrollado un cuerpo normativo destinado a prevenir prácticas restrictivas y preservar la pluralidad de actores en el mercado, cuestión que adquiere especial relevancia en el ámbito de la contratación estatal.

*b. Sobre la intervención estatal y las prácticas restrictivas de la competencia*

En aplicación de los principios constitucionales de libertad económica e intervención estatal, el legislador desarrolló un sistema de protección a la libre competencia orientado a prevenir distorsiones en el mercado y promover condiciones reales de igualdad entre los agentes económicos. Este marco normativo constituye el instrumento mediante el cual el Estado garantiza que la eficiencia y la iniciativa privada se ejerzan conforme al interés general.

La libre competencia se configura, así, como un instrumento de justicia económica y una condición para la legitimidad del Estado Social de Derecho. Su vulneración no solo afecta a los empresarios competidores, sino también al consumidor final y, en el contexto estatal, al propio interés público. Es así como: “la defensa de la competencia cumple una función de equilibrio entre la libertad empresarial y el control del poder económico, asegurando que el mercado no se convierta en un espacio de privilegios sino en un escenario de oportunidades<sup>7</sup>”(Rodríguez,2019). Para cumplir esta función de equilibrio y los mandatos constitucionales antes mencionados, el Legislado expidió un conjunto de normas destinadas a regular la actividad económica, prevenir las distorsiones del mercado y sancionar las conductas anticompetitivas.,

Dicho marco normativo ha evolucionado de manera progresiva, iniciando con la Ley 155 de 1959, continuando por el Decreto 2153 de 1992 y finalizando con la Ley 1340 de 2009 – a ,

---

<sup>5</sup> Pachón Álvarez, S., Gómez, L., & Serrano, D. (2018). *A propósito de los acuerdos marco de precios incorporados en la contratación pública colombiana*. Revista Ciencias Sociales, 24(4), 55–74. Universidad de Zulia.

<sup>6</sup> Desde la Ley 155 de 1959, pasando por el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009

<sup>7</sup> A. Rodríguez, La contratación pública en Colombia y sus tensiones con la libre competencia, Revista Cuestiones Constitucionales, n.º 36, 2019, pp. 37–58.

consolidando un sistema integral de defensa de la competencia. A continuación se presenta un breve relato de las leyes mencionadas:

- La Ley 155 de 1959 fue la primera disposición que introdujo en el ordenamiento jurídico Colombiano la noción de “Prácticas comerciales restrictivas de la competencia” , con el objetivo de impedir la formación de monopolios y de acuerdos contrarios a la libre competencia. Esta norma prohibió expresamente los convenios o combinaciones que tuvieran por objeto fijar precios, limitar la producción, repartirse el mercado o excluir competidores, estableciendo que tales conductas eran contrarias al interés público y debían ser sancionadas por el Estado<sup>8</sup>.

Como ha señalado la Doctrina, esta Ley marcó el punto de partida de una visión moderna del mercado, en la que la competencia es concebida no solo como un principio económico, sino como un valor jurídico esencial para la economía. Esta norma, fue además, una respuesta temprana a las dinámicas de concentración industrial de la época, anticipando la necesidad de un control estatal que garantiza condiciones equitativas para los productores y consumidores (Herrera Mercado, 2012, p. 43)<sup>9</sup>

- El Decreto 2153 de 1992 se encargó de redefinir el papel del Estado en la economía y reconfiguró la institucionalidad de la Superintendencia de Industria de Comercio (En adelante “SIC”) como autoridad nacional de competencia. Otorgándole amplias funciones de inspección vigilancia y control. Permitiéndole investigar y sancionar las prácticas restrictivas de la competencia, así como para emitir conceptos en los procesos de regulación económica, asegurando la coherencia entre las decisiones administrativas y los principios de libre competencia.<sup>10</sup>

Es así como en su articulado, el decreto clasificó las prácticas restrictivas de la competencia en dos grandes categorías: las conductas coordinadas o colusorias, actos individuales que afectan la competencia y los abusos de posición dominante.

---

<sup>8</sup> Congreso de la República de Colombia. (1959). Ley 155 de 1959: Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas. Diario Oficial No. 30.902 del 24 de diciembre de 1959.

<sup>9</sup> Herrera Mercado, H. (2012). Derecho de la competencia y protección del consumidor en Colombia. Bogotá D.C.: Legis

<sup>10</sup> República de Colombia. (1992). Decreto 2153 de 1992: Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 40.704 del 30 de diciembre de 1992.

<b>Prácticas Restrictivas</b>		
<b>Acuerdos o prácticas concertadas (colusión horizontal)</b>	Los que tengan por objeto o tengan como efecto la fijación directa o indirecta de precios. <sup>11</sup>	En contratación estatal se presenta cuando los oferentes presentan ofertas con precios idénticos o artificialmente similares, lo que elimina la competencia real. (Urresola,2022) <sup>12</sup>
	Los que tengan por objeto o tengan como efecto determinar condiciones de venta o comercialización discriminatoria para con terceros. <sup>13</sup>	Ocurre cuando proveedores concertados establecen cláusulas o términos técnicos que favorecen a un grupo específico de oferentes.
	Los que tengan por objeto o tengan como efecto la repartición de mercados entre productores o entre distribuidores. <sup>14</sup>	Implica que los competidores dividen el mercado entre sí por zonas, clientes o tipos de productos.
	Los que tengan por objeto o tengan como efecto la asignación de cuotas de producción o de suministro. <sup>15</sup>	Los participantes acuerdan limitar su producción o abastecimiento para controlar el volumen disponible y manipular precios.
	Los que tengan por objeto o tengan como efecto la asignación, repartición o limitación de fuentes de abastecimiento de insumos productivos. <sup>16</sup>	Esta práctica consiste en repartirse o restringir las fuentes de insumos o materias primas necesarias para la producción, bloqueando terceros.
	Los que tengan por objeto o tengan como efecto la limitación a los desarrollos técnicos.	Prohíbe los acuerdos para restringir la innovación tecnológica o el uso de nuevos métodos productivos.

<sup>11</sup> Ibid

<sup>12</sup> Urresola, D. (2022). La defensa de la competencia en la contratación pública: un enfoque preventivo. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, Departamento de Derecho Económico.

<sup>13</sup> Ibid

<sup>14</sup> Ibid

<sup>15</sup> Ibid

<sup>16</sup> Ibid

	<p>Los que tengan por objeto o tengan como efecto subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales que por su naturaleza no constituirían el objeto del negocio, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones.<sup>17</sup></p>	<p>Consiste en subordinar la venta o suministro de un bien a la aceptación de obligaciones adicionales sin relación con el objeto principal.</p>
	<p>Los que tengan por objeto o tengan como efecto abstenerse de producir un bien o servicio o afectar sus niveles de producción.<sup>18</sup></p>	<p>Pretenden regular los acuerdos de no producción o reducción artificial de la oferta, que generan escasez o manipulan la demanda.</p>
	<p>Los que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas.<sup>19</sup></p>	<p>Esta es la conducta más grave en materia de contratación pública: los competidores acuerdan distribuir adjudicaciones o manipular los términos de las ofertas. Según Sánchez López (2018)<sup>20</sup>, las formas más comunes incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ofertas de cobertura: se presentan propuestas falsas o perdedoras para aparentar competencia.</li> <li>• Supresión de ofertas: competidores se abstienen de participar.</li> </ul>

<sup>17</sup> Ibid

<sup>18</sup> Ibid

<sup>19</sup> Ibid

<sup>20</sup> Sánchez López, J. (2018). La colusión en los procesos de contratación pública: análisis y estrategias de prevención. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, Departamento de Derecho Económico.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rotación de adjudicaciones: los oferentes se alternan como ganadores en diferentes procesos.</li> </ul>
	Los que tengan por objeto o tengan como efecto impedir a terceros el acceso a los mercados o a los canales de comercialización. <sup>21</sup>	Pretende regular una forma moderna de colusión: los acuerdos que excluyen a terceros del mercado o de los canales de distribución.
<b>Actos individuales que afectan la competencia</b>	Infringir las normas sobre publicidad contenidas en el estatuto de protección al consumidor. <sup>22</sup>	Este numeral sanciona los actos de publicidad engañosa o desleal, que induzcan a error a los consumidores o competidores, contrariando las reglas del Estatuto del Consumidor.
	Influenciar a una empresa para que incremente los precios de sus productos o servicios o para que desista de su intención de rebajar los precios. <sup>23</sup>	Se configura cuando una empresa induce a otra a modificar sus precios con el fin de fijar condiciones preferentes.
	Negarse a vender o prestar servicios a una empresa o discriminar en contra de la misma cuando ello pueda entenderse como una retaliación a su política de precios. <sup>24</sup>	Este acto prohíbe la negativa injustificada de venta o prestación de servicios, cuando constituye una represalia frente a la política de precios o de competencia de otro agente.
	La disminución de precios por debajo de los costos cuando tengan por objeto eliminar uno	Esta conducta, conocida como “precios predatorios” o “predatory pricing”, consiste en

<sup>21</sup> Ibid

<sup>22</sup> República de Colombia. (1992). Decreto 2153 de 1992: Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 40.704 del 30 de diciembre de 1992.

<sup>23</sup> Ibid

<sup>24</sup> República de Colombia. (1992). Decreto 2153 de 1992: Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 40.704 del 30 de diciembre de 1992.

<b>Abuso de la posición Dominante</b>	o varios competidores o prevenir la entrada o expansión de éstos. <sup>25</sup>	ofrecer productos, bienes o servicios a precios inferiores a su costo de producción con la intención de eliminar a sus competidores. Una vez eliminados los rivales, el agente dominante eleva los precios para recuperar las pérdidas .  Es así como los precios predatorios “erosionan la competencia a través de una apariencia de eficiencia, pues el precio bajo en la primera etapa encubre una estrategia de exclusión futura” (Sánchez, 2018) <sup>26</sup>
	La aplicación de condiciones discriminatorias para operaciones equivalentes, que coloquen a un consumidor o proveedor en situación desventajosa frente a otro consumidor o proveedor de condiciones análogas. <sup>27</sup>	Ocurre cuando se aplican precios o condiciones distintas a compradores o proveedores similares, sin una justificación objetiva de los costos o en la eficiencia. Esta discriminación puede ser horizontal (entre competidores) o vertical (entre productores o proveedores). <sup>28</sup>
	Los que tengan por objeto o tengan como efecto subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales, que por su naturaleza no constituían el objeto del negocio,	También conocida como las “ventas atadas” o tying ocurre cuando el proveedor impone como condición para vender un producto o servicio que el comprador adquiriera otro bien o asuma obligaciones ajenas al objeto del contrato.

<sup>25</sup> Ibid

<sup>26</sup> Sánchez López, J. (2018). La colusión en los procesos de contratación pública: análisis y estrategias de prevención. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, Departamento de Derecho Económico.

<sup>27</sup> Ibid

<sup>28</sup> Ibid

	sin perjuicio de lo establecido por otras disposiciones. <sup>29</sup>	
	La venta a un comprador en condiciones diferentes de las que se ofrecen a otro comprador cuando sea con la intención de disminuir o eliminar la competencia en el mercado. <sup>30</sup>	La discriminación estratégica consiste en que se otorgan ventajas o precios especiales a ciertos compradores para consolidar su posición o eliminar competidores.
	Vender o prestar servicios en alguna parte del territorio colombiano a un precio diferente de aquel al que se ofrece en otra parte del territorio colombiano, cuando la intención o el efecto de la práctica sea disminuir o eliminar la competencia en esa parte del país y el precio no corresponda a la estructura de costos de la transacción. <sup>31</sup>	Se manifiesta por medio de estrategias de discriminación geográfica o segmentación territorial de precios, en las que una empresa dominante modifica sus precios regionalmente para expulsar a competidores locales.

<sup>29</sup> República de Colombia. (1992). Decreto 2153 de 1992: Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 40.704 del 30 de diciembre de 1992.

<sup>30</sup> República de Colombia. (1992). Decreto 2153 de 1992: Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 40.704 del 30 de diciembre de 1992.

<sup>31</sup> República de Colombia. (1992). Decreto 2153 de 1992: Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 40.704 del 30 de diciembre de 1992.

- La evolución del marco normativo colombiano en materia de libre competencia encuentra su punto de madurez con la Ley 1340 de 2009, que unificó y modernizó las disposiciones dispersas sobre prácticas restrictivas de la competencia. A diferencia de las normas anteriores, esta ley no se limita a describir comportamientos prohibidos sino que establece un sistema integral de política de competencia, aplicable a los privados y a las entidades estatales cuando actúan en el mercado.

Sobre este análisis el artículo 3 de esta Ley fija los propósitos que deben guiar las actuaciones administrativas de la autoridad de competencia y, en general, la intervención estatal de los mercados:

“ARTÍCULO 3°. Propósitos de las Actuaciones Administrativas: Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: **la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.**” (Ley 1340 de 2009)<sup>32</sup> (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En el ámbito de la contratación estatal, los tres fines del artículo 3, libre participación, bienestar del consumidor y eficiencia económica deben entenderse como principios materiales que orientar el actuar de la administración pública. La Ley 1340 de 2009 marcó un punto de inflexión en la política de competencia en Colombia, al establecer que la intervención del Estado en los mercados no solo debe ser coercitiva sino también garantizar un entorno competitivo en todas las actividades donde el Estado actúa como un agente económico. En consecuencia, sus disposiciones no se limitan al sector privado, sino que se extienden a la contratación estatal, donde la acción administrativa llega a afectar de manera decisiva las condiciones de competencia.

De este modo, la Ley exige que toda política o instrumento contractual preserve la pluralidad de oferentes, promueva la transparencia y contribuya al uso eficiente de los recursos públicos, consolidando la libre competencia como un principio estructural.

En suma, el desarrollo del régimen colombiano de libre competencia muestra un proceso sostenido de institucionalización y modernización destinado a equilibrar la iniciativa privada con la intervención estatal. A partir de la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009, se ha configurado un marco jurídico que consagra la libre competencia como principio estructural del orden económico y del derecho público. Este marco constituye el punto de partida para examinar cómo, dentro de la contratación estatal, pueden surgir

---

<sup>32</sup> República de Colombia. (2009). Ley 1340 de 2009: Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia. Diario Oficial No. 47.420 del 24 de julio de 2009

tensiones entre la búsqueda de eficiencia y la preservación de la pluralidad, especialmente frente a fenómenos como la colusión, que serán objeto de análisis en los capítulos siguientes.

#### IV. CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DE LOS ACUERDOS MARCO DE PRECIOS (AMP)

##### a. El Estado social de derecho y la contratación pública

En Colombia, el modelo constitucional del Estado Social de derecho implica que el Estado no es un simple árbitro o juez del mercado, sino un actor económico que interviene activamente para asegurar el bienestar general. Esta concepción se encuentra respaldada en el artículo 334 de la Constitución Política, la cual dispone “*la dirección general de la economía estará a cargo del Estado*” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 334<sup>33</sup> y que este intervendrá en la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, con el fin de racionalizar la economía y garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos. Esta disposición refuerza la idea que el Estado opta por un papel activo como agente económico. Según Lozano (2024), este modelo “*asigna al Estado la doble condición de regulador y de consumidor masivo*”, en la medida en que, a través de la contratación pública, asegura el acceso a bienes y servicios esenciales para el cumplimiento de sus fines constitucionales<sup>34</sup>.”

De esta manera, el papel activo del Estado como agente económico se materializa – entre otros sucesos- , a través de la contratación pública, que se convierte en el instrumento óptimo para satisfacer necesidades colectivas y ejecutar las obras públicas. En consecuencia, la contratación no puede entenderse solo como un procedimiento administrativo para adquirir bienes y servicios, sino como una política pública estructural que moviliza un porcentaje significativo del Producto Interno Bruto y que incide directamente sobre la competitividad de los sectores productivos (OCDE, 2023)<sup>35</sup>. Como observa Barreto (2019)<sup>36</sup>, la contratación pública funciona como un mecanismo regulador estructural, ya que define en gran medida

---

<sup>33</sup> República de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia

<sup>34</sup> Lozano, J. (2024). El Estado contratante: entre la eficiencia administrativa y la defensa de la competencia. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia.

<sup>35</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2023). OECD Recommendation on Public Procurement. París: OECD Publishing. Recuperado de <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>

<sup>36</sup> Barreto Moreno, A. A. (2019). El derecho de la compra pública: Estudio jurídico de un mercado imperfecto. Bogotá: Legis Editores y Univ. de La Sabana.

las condiciones de acceso de proveedores al mercado estatal, que es de facto el mercado más grande del país.

El Consejo de Estado ha reconocido también esta dimensión de la contratación Pública. En providencias como la Sentencia 54549 de 2015, la Sección Tercera señaló que los mecanismos de compra centralizada no pueden analizarse únicamente bajo parámetros de economía, sino también a la luz de los principios de la libre competencia, transparencia y libre concurrencia. Con ello, se reafirma que la contratación es un instrumento de política pública empleando los mandatos del artículo 209 de la Carta Magna, el cual dispone “*la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad*” (Constitución Política de Colombia, 1991)<sup>37</sup>.

De allí que la Contratación Pública en un Estado Social de derecho cumpla con una doble función:

<b>Función instrumental</b>	<b>Función disciplinante</b>
<p>Consiste en satisfacer necesidades colectivas a través de la adquisición de bienes y servicios esenciales para la gestión pública.</p> <p>Bajo esta lógica, la contratación es el medio para garantizar la continuidad de los servicios esenciales (educación, salud y seguridad) convirtiéndose en un vehículo para materializar los fines esenciales del Estado.</p>	<p>Se manifiesta en la capacidad de la contratación para estructurar y orientar las dinámicas de los mercados, al fijar las reglas de acceso y competencia de los oferentes. Esto implica que las condiciones de selección, habilitación y adjudicación no solo determinan quién provee los bienes y servicios públicos, sino que también moldean la configuración de sectores enteros de la economía. Así los criterios de la libre concurrencia, transparencia y selección objetiva no son meros requisitos formales, sino instrumentos que inciden en la distribución de oportunidades económicas y en la prevención de prácticas anticompetitivas.</p>

Esta doble función se refleja con claridad en los AMP, que representan una forma avanzada de intervención estatal en la economía. Por un lado, permiten centralizar la demanda pública para aprovechar economías de escala, reducir costos de transacción y aumentar el poder de negociación del Estado frente a los proveedores. Por otro, definen las condiciones bajo las cuales los oferentes pueden vincularse a la contratación

<sup>37</sup> Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 209. Bogotá: República de Colombia.

estatal durante su vigencia, estableciendo un marco común que regula el acceso y la participación en el mercado público.

En palabras de Patiño (2024), los AMP “*materializan la tensión entre eficiencia y competencia, pues un diseño deficiente puede traducirse en cierres de mercado contrarios al principio de libre competencia*”<sup>38</sup>. Esta tensión se hace visible en mercados con alto grado de concentración, donde la entrada de nuevos competidores es limitada y en el acuerdo marco puede terminar reforzando posiciones dominantes. De ahí que los AMP constituyan un terreno privilegiado para estudiar como equilibrar los principios de economía y eficiencia con las exigencias constitucionales de transparencia, igualdad y libre competencia.

*b. Definición y naturaleza jurídica de los Acuerdos Marco de Precios*

Los AMP son definidos en el ordenamiento colombiano como una modalidad especial de contratación pública orientada a la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes. El Decreto 1510 de 2023 los definió como “*contratos celebrados entre Colombia Compra Eficiente y uno o varios proveedores, con el fin de fijar condiciones uniformes de precio, calidad y plazo*”<sup>39</sup>, definición que fue posteriormente compilada y actualizada en el Decreto 1082 de 2015, cuyo artículo 2.2.1.2.1.1 los describe como “*contratos celebrados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, con uno o varios proveedores, en los cuales se establecen las condiciones de adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes, así como las condiciones para la celebración de contratos por parte de las entidades estatales*”<sup>40</sup>.

Desde la perspectiva administrativa, Colombia Compra eficiente ha entendido los AMP como instrumentos diseñados para “*producir economías de escala, incrementar el poder de negociación del Estado y disminuir la complejidad de los procesos de compra, mediante la estandarización de condiciones*” (CCE, 2023)<sup>41</sup>. Con ello, los AMP se convierten en un instrumento de agregación de la demanda diseñado para unificar las adquisiciones de bienes

---

<sup>38</sup> Patiño, L. (2024). Eficiencia y competencia en la contratación estatal: los desafíos de los Acuerdos Marco de Precios en Colombia. *Revista de Derecho Público*, (57), Universidad de los Andes.

<sup>39</sup> República de Colombia. (2013). Decreto 1510 de 17 de julio de 2013: Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. *Diario Oficial No. 48.854*.

<sup>40</sup> República de Colombia. (2015). Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. *Diario Oficial No. 49.523 del 26 de mayo de 2015. Artículo 2.2.1.2.1.2*.

<sup>41</sup> Colombia Compra Eficiente (CCE). (2023). *Guía para la estructuración de Acuerdos Marco de Precios*. Bogotá, D.C.: Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/>

y servicios recurrentes en condiciones uniformes, logrando mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos.

La doctrina nacional ha precisado que los AMP presentan una naturaleza híbrida. Para Lozano (2024)<sup>42</sup>, se configuran como “contratos normativos” que no agota la relación contractual en sí mismos, sino que sirven de base para la celebración de contratos derivados mediante órdenes de compra en la Tienda Virtual del Estado. En el mismo sentido, García (2021)<sup>43</sup> sostiene que constituyen un “marco obligatorio” que fija reglas generales, pero que al mismo tiempo despliega efectos vinculantes en cada contratación específica realizada bajo sus parámetros.

Esta doble condición – contrato marco y a la vez procedimiento de selección abreviada– también ha sido reconocida en el derecho comparado. La Directiva 2014/24/UE define los acuerdos marco como contratos celebrados entre uno o varios poderes adjudicadores “*con el fin de fijar las cláusulas de futuros contratos relativos a precios, cantidades y condiciones de ejecución*”<sup>44</sup>. La legislación española, en la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público recoge esta definición y la articula con la idea de que los acuerdos marco son instrumentos de racionalización de la contratación que facilitan la eficiencia, aunque limitan temporalmente la concurrencia a quienes resulten adjudicatarios<sup>45</sup>.

En línea con estas definiciones legales y doctrinales, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que debe entenderse por Acuerdo Marco de Precios. En la Sentencia 00015 de 2018, la Sección tercera los describió como “*contratos celebrados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, con uno o varios proveedores, en los cuales se establecen condiciones uniformes de adquisición de bienes y servicios de características técnicas comunes, para que posteriormente las entidades estatales los*

---

<sup>42</sup> Lozano, C. A. (2024). Los Acuerdos Marco de Precios como contratos normativos: alcance y límites en la contratación estatal colombiana. *Revista Digital de Derecho Público*, 29, Universidad del Rosario.

<sup>43</sup> García, M. A. (2021). La naturaleza jurídica de los Acuerdos Marco de Precios en el sistema de compras públicas colombiano. *Revista de Derecho Administrativo*, 20(3), 95-122. Universidad Externado de Colombia.

<sup>44</sup> Unión Europea. (2014). Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 94/65, 28 de marzo de 2014. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024>

<sup>45</sup> España. (2017). Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. *Boletín Oficial del Estado*, No. 272, 9 de noviembre de 2017.

*adquieran mediante órdenes de compra”* (Consejo de Estado, Sección Tercera, 2018)<sup>46</sup>. Mas recientemente en el 2021, el mismo tribunal señaló que *“los acuerdos marco de precios constituyen una herramienta de agregación de demanda, en virtud de la cual las entidades estatales deben acudir a las condiciones previamente pactadas, sin que exista discrecionalidad para optar por modalidades alternativas”* (Consejo de Estado, Sección Tercera, 2021)<sup>47</sup>. Estas definiciones jurisprudenciales consolidan la naturaleza jurídica de los AMP como instrumentos normativos y vinculante, cuyo objeto no se agota en la relación contractual inicial, sino que se proyecta en todos los contratos derivados que celebran las entidades estatales.

En consecuencia, los AMP en el ordenamiento colombiano son al mismo tiempo un contrato (celebrado entre CCE y los proveedores seleccionados) y una herramienta de política pública (que centraliza y regula las compras del Estado). Esa naturaleza jurídica dual explica tanto sus fortalezas en términos de eficiencia administrativa como los riesgos que pueden surgir en materia de libre competencia.

*c. Tipologías y riesgos competitivos de los Acuerdos Marco de Precios*

La literatura especializada ha señalado que los Acuerdos Marco de Precios pueden estructurarse de diferentes formas, según el grado de apertura y el alcance de su cobertura. Guerrero (2014) propone una tipología que distingue entre: (i) acuerdos cerrados con único proveedor y condiciones fijas desde el inicio, (ii) acuerdos cerrados con varios proveedores en los que se selecciona a un grupo limitado de posibles adjudicatarios y posteriormente se fijan de manera independiente las condiciones de cada contrato derivado (mini concursos), y (iii) acuerdos abiertos que permiten la incorporación de nuevos proveedores durante la vigencia del marco. Esta clasificación muestra que, a mayor rigidez o cierre, mayor es el riesgo de limitar la pluralidad de oferentes y de favorecer la concentración del mercado.

En el contexto colombiano, la doctrina ha advertido que los AMP, como instrumento de agregación de la demanda, “materializan la tensión entre eficiencia y competencia”<sup>48</sup>, en la medida que un diseño con criterios excesivamente restrictivos pueden terminar generando cierres de mercado y afectando el principio de libre competencia. Es así como se ha advertido

---

<sup>46</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. (2018). Sentencia Radicación No. 11001-03-26-000-2015-00015-00 (Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico). Bogotá, D.C.: Consejo de Estado, República de Colombia

<sup>47</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. (2021). Sentencia Radicación No. 25000-23-41-000-2013-00609-01 (Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico). Bogotá, D.C.: Consejo de Estado, República de Colombia.

<sup>48</sup> Lozano, J. (2024). *Los Acuerdos Marco de Precios y la tensión entre eficiencia y competencia en la contratación pública colombiana*. Revista Digital de Derecho Administrativo, (32), 45-68.

de manera constante que la falta de parámetros técnicos y económicos precisos en los estudios de mercado previos a la estructuración de los AMP crea un terreno propicio para la exclusión de micro, pequeñas y medianas empresas y permite la consolidación de posiciones dominantes u oligopólicas<sup>49</sup>.

Los riesgos competitivos no son teóricos. Estudios empíricos muestran como en determinados sectores, la concentración puede volverse problemática. Duque (2024) realizó un estudio empírico sobre los contratos estatales de servicios de mensajería, encontrando que entre 2011 y 2014 dos proveedores concentraron entre el 79% y el 87% de las contrataciones de ese sector<sup>50</sup>. Ese hallazgo ilustra como, en mercados altamente concentrados, un AMP diseñado sin criterios de pluralidad puede reforzar posiciones dominantes y limitar la entrada de nuevos competidores.

Desde el derecho comparado, la Unión Europea y la OCDE han advertido sobre estas tensiones. La Directiva 2014/24/UE en su artículo 33, autoriza la celebración de acuerdos marco por un período máximo de hasta 4 años -salvo circunstancias excepcionales- y reconoce expresamente que, durante ese tiempo, el mercado permanece cerrado a quienes no resultaron seleccionados en la fase inicial. Ellos significa que, aunque los acuerdos marco son instrumentos de racionalización de la contratación pública, su diseño tiene un efecto excluyente inherente que debe ser mitigado mediante salvaguardas.<sup>51</sup>

Por esa razón, tanto la directiva como las direcciones de la OCDE para el año 2023 señalan mecanismos para preservar la competencia, como la división de los acuerdos en lotes, la celebración de mini competencias periódicas entre los adjudicatarios y la posibilidad de incorporar nuevos proveedores en caso que las condiciones de mercado cambien sustancialmente. Estas medidas buscan equilibrar la eficiencia obtenida con la agregación de demanda con la necesidad de garantizar la pluralidad de oferentes y flexibilidad de la vigencia del acuerdo.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Patiño León, L. (2024). *Los estudios de mercado en la estructuración de Acuerdos Marco de Precios: criterios técnicos y económicos para evitar riesgos anticompetitivos*. Bogotá: Universidad del Rosario

<sup>50</sup> Duque, C. (2024). *Concentración de mercado y contratación pública: el caso de la mensajería expresa en Colombia*. Revista Digital de Derecho Administrativo, (35), 90-112.

<sup>51</sup> Parlamento Europeo y Consejo. (2014). Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Diario Oficial de la Unión Europea, L 94, 65-242.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024>

<sup>52</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OCDE). (2023). *OECD Recommendation on Public Procurement*. Paris: OECD Publishing.

URL: <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>

En consecuencia la tipología y los riesgos asociados a los AMP evidencian que el diseño normativo y técnico de estos instrumentos no es neutro. La manera en que se definen los parámetros determina si el acuerdo se convierte en una herramienta de eficiencia administrativa o un mecanismo de cierre de mercado.

*d. Evolución normativa e institucionalidad de los AMP*

Como se ha explicado, la figura de los AMP no surgió de manera aislada, sino como resultado de un proceso de reforma progresiva del sistema de compras públicas en Colombia. Este proceso buscó modernizar la contratación estatal dotarla de mayor transparencia y eficiencia para acercarla a estándares internacionales.

La Ley 80 de 1993 – El estatuto General de la contratación de la Administración Pública – sentó las bases de la contratación estatal moderna. Su enfoque era eminente procedimental y centrado en principios como la transparencia, la economía y la selección objetiva. Aunque no contemplaba expresamente los AMP, si introdujo la idea que el Estado debía contratar con criterios de eficiencia y pluralidad<sup>53</sup>.

Posteriormente, la Ley 1150 de 2007 reformó el Estatuto General de la Contratación para introducir mecanismos de selección abreviada y racionalización del gasto público. Esta norma abrió el camino para modalidades más ágiles de contratación como las compras centralizadas, al permitir procedimientos especiales para bienes y servicios de características técnicas uniformes. En su artículo 2.2. literal a), la Ley prevé expresamente la posibilidad de agregación de la demanda como mecanismo de eficiencia (Congreso de la República, 2007)<sup>54</sup>.

El desarrollo reglamentario se produjo con el Decreto 1510 de 2013, que definió por primera vez de manera expresa los AMP como:

“Contratos celebrados entre Colombia Compra Eficiente y uno o varios proveedores, con el fin de fijar condiciones uniformes de precio, calidad y plazo contratos celebrados entre

---

<sup>53</sup> Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*. Diario Oficial No. 41.094 de 28 de octubre de 1993.

<sup>54</sup> Congreso de la República de Colombia. (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 contratación pública*. Diario Oficial No. 46.691 de 16 de julio de 2007.

Colombia Compra Eficiente y uno o varios proveedores, con el fin de fijar condiciones uniformes de precio, calidad y plazo” (Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.2.1.2.1, num. 2)<sup>55</sup>.

Este decreto marcó el punto de partida de la política de acuerdos marco en Colombia. Posteriormente, el Decreto 1082 de 2015 compiló y actualizó la regulación en su artículo 2.2.1.2.1, describiendo los AMP como:

“Contratos celebrados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, con uno o varios proveedores, en los cuales se establecen las condiciones de adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes, así como las condiciones para la celebración de contratos por parte de las entidades estatales” (Colombia Compra Eficiente, 2022)<sup>56</sup>

Paralelamente, se consolidó la institucionalidad encargada de su implementación. La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, creada por el Decreto Ley 4170 de 2011 como autoridad técnica en materia de compras estatales. Entre sus funciones se encuentran estructurar suscribir y administrar los AMP, así como diseñar las herramientas electrónicas que permiten a las entidades estatales realizar los ordenes de compra derivadas. En otras palabras Colombia Compra eficiente “es el eje articulador de la política de agregación de demanda en Colombia” (Colombia Compra Eficiente, s.f.)<sup>57</sup> pues centraliza el diseño técnico, los estudios de mercado y la administración de los catálogos.

## V. CAPÍTULO III: VACÍOS NORMATIVOS Y DESAFÍOS DE COMPETENCIA EN LOS ACUERDOS MARCO DE PRECIOS

### a. *Los AMP entre eficiencia y competencia*

Los AMP fueron creados en el ordenamiento jurídico colombiano como instrumentos destinados a racionalizar el gasto público y optimizar la gestión contractual del Estado. Su finalidad<sup>58</sup> consiste en permitir que múltiples entidades adquieran bienes y servicios bajo

---

<sup>55</sup> Colombia. (2015). Decreto 1082 de 2015 [Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional]. Diario Oficial No. 49.523 del 26 de mayo de 2015, Artículo 2.2.1.2.1.2.1, numeral 2.

<sup>56</sup> Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. (2022). Definición de Acuerdos Marco de Precios. Recuperado de <https://www.colombiacompra.gov.co>

<sup>57</sup> Colombia Compra Eficiente. (s.f.). Política de agregación de demanda. Agencia Nacional de Contratación Pública. Recuperado de <https://www.colombiacompra.gov.co>

<sup>58</sup> Artículo 2, parágrafo 5° de la Ley 1150 de 2007 y las definiciones y reglas operativas del Decreto 1082 de 2015 (art. 2.2.1.1.1.3.1, “Definiciones”, y arts. 2.2.1.2.1.2.7–2.2.1.2.1.2.10

condiciones previamente definidas aprovechando las economías de escala derivadas de la agregación de la demanda. En términos económicos, los AMP buscan reducir costos de transacción y evitar la duplicidad de los procedimientos licitatorios, consolidando el poder de compra estatal en un esquema centralizado.

Sin embargo, el diseño normativo vigente ha tendido a privilegiar la eficiencia administrativa sobre la competencia económica, al enfocarse en la estandarización de procesos y en la reducción de costos inmediatos, sin desarrollar mecanismos que garanticen la pluralidad de oferentes. Es así como el modelo Colombiano se ha construido sobre la lógica de la eficiencia procedimental, pero sin prever de forma adecuada las implicaciones competitivas que genera la concentración de la oferta<sup>59</sup>. Ignorando que realmente los acuerdos marco deben estructurarse “con los postulados constitucionales de igualdad, competencia y libertad de mercados, por cuanto su utilización podría generar eventuales efectos en las dinámicas propias del mercado, en la participación y en la competitividad en el esquema de compras referido.”<sup>60</sup>

Esta tensión entre eficiencia y competencia constituye el núcleo del debate contemporáneo sobre el uso de los AMP. El principio de eficiencia, exige que las autoridades busquen resultados óptimos con los recursos disponibles. No obstante, cuando la eficiencia se persigue únicamente mediante la centralización y la estandarización, puede conducir a resultados contrarios a la libre competencia: concentración de proveedores, exclusión de nuevos entrantes y pérdida de dinamismo en los mercados públicos. En la práctica, la agregación de la demanda ha restringido la participación de pequeñas y medianas empresas, que no logran cumplir las exigencias financieras o técnicas de los procesos estructurados por Colombia Compra eficiente. Los procesos suelen incorporar exigencias técnicas y financieras que dificultan la participación de las pequeñas y medianas empresas (En adelante “PYMES”). En palabras de Pachón y Álvarez:

**“En lo que concierne a este requisito, las pequeñas y medianas empresas no alcanzarían a satisfacer la cantidad de contratos exigidos para participar en razón a su tamaño empresarial. Como consecuencia, dichas empresas no podrán acreditar estos requisitos habilitantes establecidos en el pliego por Colombia Compra Eficiente. Por ende, se podría deducir que las grandes empresas se verían favorecidas por su capacidad de suplir estos requisitos, ya que cuentan con un tamaño empresarial significativo que les permite acreditar dichos requisitos contractuales y, como consecuencia, estas serían las más beneficiadas para participar en los AMP, lo cual excluye la oportunidad de las pymes en la participación de estas licitaciones.** Por ejemplo, en el Acuerdo Marco de Precio para vehículos blindados, número de proceso LP-AMP-137-2017, se exige entre los requisitos habilitantes: ‘indique los

---

<sup>59</sup> Pachón Álvarez, S., Gómez, L. y Serrano, D. (2018). A propósito de los Acuerdos Marco de Precios incorporados en la contratación pública colombiana. Revista Digital de Derecho Administrativo, Universidad Externado de Colombia, N° 19, pp. 195–229.

<sup>60</sup> Ibid.

consecutivos del RUP que acrediten contratos por un valor mínimo de 5000 SMMLV en los códigos'. Se concluye, para el proceso referido, que las empresas que no acrediten contratos en tales montos no pueden participar.” (Pachón Álvarez et al., 2018, p. 5).<sup>61</sup>

En esa misma línea los resultados de la encuesta “GRAN PYME” , elaborada por la Asociación Nacional de Instituciones Financieras en conjunto con Bancóldex, el Banco de la República y el Banco Interamericano de Desarrollo, reflejan como los requisitos contractuales se convierten en una barrera real de acceso. Según la información obtenida de dicha encuesta, en la que participaron 1.630 empresarios pertenecientes a las PYMES de distintos sectores, se evidenció que al responder la pregunta “ ¿Por qué no contratar con el Estado?, el 37% indicó que los requisitos para las licitaciones son costosos o excesivos.<sup>62</sup> Esto evidencia que la estructura actual de los AMP puede reproducir asimetrías estructurales en lugar de corregirlas, al exigir requisitos que asolo grandes empresas pueden cumplir. En consecuencia, el instrumento, en lugar de fomentar la competencia, tiende a consolidar posiciones dominantes, contraviniendo los principios constitucionales de igualdad y libre concurrencia.

En el ámbito europeo este tema ya ha sido objeto de análisis, por ejemplo en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo se estableció que los procedimientos de contratación deben adecuarse de tal manera que se pueda promover la competencia efectiva y garantizar el acceso equitativo de todos los operadores económicos. La norma obliga a los Estados miembros a adoptar medidas para evitar la concentración de mercado, tales como la división de los contratos en lotes, veamos:

“A tal efecto y para aumentar la competencia, procede animar a los poderes adjudicadores a, en particular, dividir grandes contratos en lotes. Esta división podría realizarse de manera cuantitativa, haciendo que la magnitud de cada contrato corresponda mejor a la capacidad de las PYME, o de manera cualitativa, de acuerdo con los diferentes gremios y especializaciones implicados, para adaptar mejor el contenido de cada contrato a los sectores especializados de las PYME o de acuerdo con las diferentes fases ulteriores de los proyectos.”<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), Bancóldex, Banco de la República, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2019). Gran Encuesta Pyme Nacional. Disponible en: <https://confecamaras.org.co/wp-content/uploads/2024/02/la-gran-encuesta-pyme-lectura-nacional-primer-semestre.pdf>

<sup>63</sup> Unión Europea (2014). Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Diario Oficial de la Unión Europea, L 94/65, 28.3.2014. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024>

Este enfoque europeo reconoce que la eficiencia en la contratación pública no puede alcanzarse a costa de la competencia, y que garantizar la participación de las pequeñas y medianas empresas es una condición estructural para el dinamismo y la innovación del mercado. La división en lotes se erige, entonces, como un herramienta para evitar la concentración y ampliar la pluralidad de oferentes, asegurando que el tamaño del contrato no excluya a las empresas con menor capacidad operativa pero con alto valor técnico o especializado.

En contraste, el marco normativo colombiano carece de disposiciones equivalentes que fomenten la segmentación o limiten la concentración de los AMP. Esta ausencia normativa mantiene un modelo de centralización rígida que concentra el mercado entre unos pocos oferentes.

De manera complementaria, la Recomendación de la OCDE sobre Contratación Pública para el año 2023<sup>64</sup> refuerza esta visión al afirmar que la eficiencia en los procesos de compra pública debe ir acompañado de una estructura institucional que asegura la competencia efectiva y el acceso equitativo de proveedores<sup>65</sup>. En estas recomendaciones se subraya que los Estados deben incorporar mecanismos de monitoreo continuo del mercado para identificar tempranamente patrones de concentración, establecer alertas de riesgo de colusión y diseñar incentivos que faciliten la entrada de nuevos actores. De hecho, se advierte que la eficiencia administrativa pierde legitimidad cuando genera dependencia estructural de pocos proveedores o reduce la presión competitiva en los sectores cubiertos por los acuerdos marco.

En sentido, la recomendación de la OCDE se aparta de la noción meramente procedimental de eficiencia y la redefine como una eficiencia competitiva, en la que la obtención del mejor valor para el estado depende directamente de la pluralidad, la innovación y la competencia entre oferentes.

Es así como la contratación estatal debe entenderse como un instrumento de política de competencia, no simplemente como un procedimiento administrativo ajeno a las prácticas del mercado<sup>66</sup>. Los estados deben incorporar consideraciones económicas y de estructura de mercado al diseñar sus políticas de compra. La eficiencia en la contratación pública solo se

---

<sup>64</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE (2023). Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública (OECD Recommendation on Public Procurement). París: OECD Publishing. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>

<sup>65</sup> El documento identifica tres pilares centrales: (i) el principio de acceso, orientado a garantizar la participación de un número amplio y diverso de oferentes; (ii) el principio de integridad y evaluación periódica, que busca prevenir riesgos de colusión y concentración excesiva; y (iii) el principio de equilibrio entre valor por dinero y competencia, que promueve la eficiencia competitiva como indicador de sostenibilidad del sistema

<sup>66</sup> Sánchez Graells, A. (2015). Public Procurement and the EU Competition Rules. 2nd ed. Oxford: Hart Publishing.

alcanza cuando existe competencia efectiva, lo cual requiere dividir contratos, limitar su duración y promover la diversidad de proveedores. En términos más amplios y sencillos, una contratación eficiente no es solo aquella que únicamente busca el mejor postor y reduce precios, sino aquella que preserva la competencia como fuente de valor público.

En Colombia, estas consideraciones aún no se reflejan plenamente en la práctica. La regulación nacional carece de parámetros claros para evaluar a fondo el impacto de los AMP sobre la competencia efectiva. El Decreto 1082 de 2018, pese a consolidar las reglas operativas de los AMP, no contempla obligaciones de segmentación de mercado ni mecanismos de ingreso dinámico de nuevos oferentes, ni impone límites temporales o revisiones periódicas que garanticen la rotación de proveedores. Así, el sistema privilegia la eficiencia formal sobre la eficiencia económica de largo plazo, asociada a la competencia y a la innovación. En otras palabras la defensa de la competencia no puede quedar circunscrita únicamente al ámbito sancionatorio, sino que debe incorporarse en la fase de diseño institucional y de planeación de los procesos de contratación pública. Su incorporación transversal en los programas de integridad y cumplimiento refuerzan la prevención de riesgos anticompetitivos desde el diseño institucional de la Ley (Urresola, 2022)<sup>67</sup>.

El informe de la OCDE sobre BID RIGGING IN PUBLIC PROCUREMENT advierte que los acuerdos marco presentan riesgos inherentes de colusión cuando operan en mercados homogéneos y con información pública sobre precios. En tales escenarios, los oferentes pueden coordinar sus estrategias sin necesidad de comunicación explícita, reduciendo la rivalidad competitiva. Este diagnóstico se confirma en la práctica colombiana, donde varios acuerdos marco han sido adjudicados a un número reducido de proveedores – en algunos casos, menos de cinco-, situación que crea dependencia contractual y debilita la presión competitiva. (OCDE 2016)<sup>68</sup>

Es así como en Colombia resulta necesario un diseño institucional, lo que implica que Colombia Compra eficiente debe realizar estudios de mercado que evalúen la estructura competitiva del sector antes de estructurar un acuerdo marco y adoptar criterios de ingreso dinámico y segmentación que promueven la rotación de oferentes y la innovación.

---

<sup>67</sup> Urresola, A. (2022). *La defensa de la competencia como palanca para una contratación pública íntegra y alineada con el cumplimiento normativo*. Universidad de Deusto, 2 pp. Disponible en:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8609178>

<sup>68</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD (2012). *Fighting Bid Rigging in Public Procurement: Report on Implementing the OECD Recommendation*. Paris: OECD Publishing. Disponible en: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/09/fighting-bid-rigging-in-public-procurement-report-on-implementing-the-oecd-recommendation\\_5cf813ae/57b223af-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/09/fighting-bid-rigging-in-public-procurement-report-on-implementing-the-oecd-recommendation_5cf813ae/57b223af-en.pdf)

Desde un punto de vista económico, el desafío puede expresarse como un problema de optimización bajo restricción: el Estado busca minimizar costos sujeto a la condición de mantener competencia efectiva. Cuando esa restricción se debilita, el sistema puede alcanzar ahorros inmediatos a costa de deteriorar las condiciones del mercado a largo plazo. En consecuencia, la eficiencia sin competencia se convierte en una forma de ineficiencia estructural, pues consolida concentraciones que reducen la calidad y aumentan los riesgos de colusión.

En síntesis, los AMP constituyen una herramienta legítima de gestión pública, pero su diseño actual en Colombia evidencia una asimetría regulatoria: se han desarrollado mecanismos para garantizar la eficiencia procedimental, pero no para proteger la competencia económica. El equilibrio entre ambos valores resulta indispensable para asegurar que la contratación pública no solo sea rápida y transparente, sino también competitiva, inclusiva y sostenible en el tiempo.

En suma, la regulación vigente logra avances en materia de eficiencia administrativa, pero aún carece de los instrumentos necesarios para garantizar una competencia efectiva en el mundo de los Acuerdos Marco de precios.

b. *Vacíos normativos y desafíos de competencia en los AMP*

Aunque los AMP fueros diseñados para generar eficiencia en la contratación estatal, su regulación actual presenta vacíos sustanciales que afectan negativamente la libre competencia y la pluralidad de oferentes. Estos vacíos no son meras omisiones técnicas, sino elementos estructurales del modelo normativo colombiano, cuya orientación prioriza la estandarización procedimental sobre la competencia económica real.

El Decreto 1082 de 2015, norma que como ya se ha mencionado antes desarrolla los aspectos operativos de los AMP, no incorpora herramientas regulatorias que mitiguen el riesgo de concentración del mercado. En su redacción, no se establecen límites al número de contratos que puede recibir un proveedor dominante, ni se fijan parámetros mínimos de segmentación por territorios, capacidades técnicas o características diferenciadas de los bienes. Tampoco se prevén mecanismos de ingreso dinámico mediante los cuales nuevos proveedores puedan ingresar a los AMP, ni se exige una evaluación de la estructura del mercado relevante para determinar su grado de concentración antes de adjudicar el AMP.

Este diseño genera una tensión estructural entre los fines de eficiencia, economía y pluralidad con los resultados empíricos de la puesta en práctica. En varios casos, los AMP han sido adjudicados a un número reducido de proveedores. Por ejemplo, en el Acuerdo Marco de

precio para vehículos blindados (proceso LP -AMP – 137-2017), se exigió como requisito habilitante la acreditación de contratos previos por un valor mínimo de 5.000 salarios mínimos legales vigentes. Esta. Exigencia resulta excesiva resulta restrictiva para la PYMES, que por su naturaleza no han acumulado el volumen contractual requerido. Como consecuencia, el mercado termina cerrado a favor de grandes empresas con capacidad instalada y experiencia previa, generando una dependencia estructural del Estado respecto a un número reducido de operadores (Molano Riveros, 2014)<sup>69</sup>.

De forma similar, en Acuerdos marco de otros sectores se han impuesto condiciones de experiencia o capacidad que resultan onerosas para las PYMES. Por ejemplo, el Acuerdo Marco de precios de aseo integral (LP-AMP-058-2015) ocurrió algo similar, pues se exigió experiencia previa con contratos de 3.000 salarios mínimos legales vigentes. Este montó resulta excesivo para una MYPYME; de hecho, cualquier empresa sin esa capacidad previa queda descartada automáticamente. Requisitos de este tipo marginan a los proveedores pequeños y concentran la contratación en grandes empresas.<sup>70</sup>

Dentro de la misma lógica de concentración en la oferta, se considera importante hacer referencia al AMP celebrado por Colombia Compra Eficiente en desarrollo del proceso LP-AMP-106-2016 para contratar los servicios de distribución. “Dentro del desarrollo de la etapa precontractual se advirtió la existencia de una sustancial concentración en la venta de servicios de mensajería expresa, pues los principales proveedores, esto es, Servientrega y Servicios Postales Nacionales- 472, acapararon en las vigencias entre 2011 y 2014 porcentajes de entre el 79% y el 87,6% del mercado de las entidades públicas, mostrando que en algunos sectores existen tendencias de concentración excesiva de la oferta.” (Duque, 2024)<sup>71</sup>

Estos casos revelan que, aunque formalmente abiertos para cualquier oferente los AMP terminan excluyendo sistemáticamente a las PYMES, afectando uno de los objetivos centrales del modelo de contratación estatal: la democratización del acceso a los recursos públicos.

---

<sup>69</sup> Molano Riveros, B. (2014). Impacto de los Acuerdos Marco de Precios en la contratación estatal. Universidad de los Andes, Facultad de Derecho. Disponible en: <http://hdl.handle.net/1992/12647>

<sup>70</sup> Duque, C. (2024). *Concentración de mercado y contratación pública: el caso de la mensajería expresa en Colombia*. Revista Digital de Derecho Administrativo, (35), 90-112.

<sup>71</sup> Duque, C. (2024). *Concentración de mercado y contratación pública: el caso de la mensajería expresa en Colombia*. Revista Digital de Derecho Administrativo, (35), 90-112.

A este fenómeno se suma la ausencia de límites temporales claros en los AMP, lo que contribuye a consolidar posiciones dominantes. A diferencia de otros ordenamientos, como ocurre con la Directiva 2014/24/UE<sup>72</sup>, el sistema colombiano no incorpora medidas que limiten la vigencia de los acuerdos ni impugnan revisiones estructurales periódicas que permitan corregir distorsiones acumuladas. Esta falta de controles dinámicos puede derivar en estructuras contractuales rígidas, que consolidan dependencias a largo plazo y reducen la participación de nuevas empresas.

En síntesis, los Acuerdos Marco de Precios, si bien representan una herramienta útil para racionalizar y coordinar la contratación estatal, no pueden seguir operando bajo un diseño normativo que desatiende la dimensión competitiva del mercado. La concentración estructural, la exclusión sistemática de las PYMES y la ausencia de controles regulatorios robustos no son externalidades inevitables, sino consecuencias previsibles de un modelo que prioriza la simplificación administrativa sobre la competencia afectiva. Corregir esta asimetría exige una revisión integral del marco legal y reglamentario de los AMP, orientada a restablecer el equilibrio entre eficiencia procedimental y apertura del mercado. Solo mediante la incorporación de principios de competencia en el diseño y ejecución de estos instrumentos será posible garantizar una contratación estatal que no solo sea ágil y transparente, sino también plural, equitativa y sostenible a largo plazo.

c. *Riesgos de colusión en los AMP y mecanismos de prevención*

Los AMP, si bien buscan generar eficiencia y reducir costos transaccionales, presentan una vulnerabilidad estructural frente a la colusión. Esta vulnerabilidad es reconocida ampliamente por la doctrina y los organismos internacionales, como lo advierte por ejemplo, la OCDE<sup>73</sup> en su informe sobre Fighting Bid Rigging in Public Procurement, los mercados homogéneos, con condiciones contractuales estandarizadas y precios públicos, constituyen escenarios propicios para la coordinación anticompetitiva, incluso sin necesidades de comunicaciones explícitas entre los agentes económicos.

Esta advertencia no es ajena al contexto colombiano. La doctrina especializada coincide en reconocer que los AMP pueden restringir la competencia e incluso cerrar el mercado. Es así como:

---

<sup>72</sup> Unión Europea. (2014). Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Diario Oficial de la Unión Europea, L 94/65, 28 de marzo de 2014. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024>

<sup>73</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2012). Fighting Bid Rigging in Public Procurement: Helping Governments to Obtain Best Value for Money. Paris: OECD Publishing. Disponible en: <https://www.oecd.org/competition/cartels/fightingbidrigginginpublicprocurement.htm>

“Para el caso de los Acuerdo Marco de Precio, existe un riesgo mayor, en razón a que los mercados de los bienes y servicios de características técnicas uniformes, son de los más propensos a caer en la prácticas de colusión, debido a que en la mayoría de las veces, la diferencia entre un oferente y otro es el precio y no existe un factor diferenciador de los productos que les permita competir más abiertamente, esta situación favorece que se incurra en colusión, dado que existe la probabilidad que para los oferentes al competir solo por precio, sea más favorable acordar un precio entre ellos, a que en la competencia por ganar la compra, tengan que bajar sus precios, y como consecuencia de ello, sus utilidades”<sup>74</sup>

El diagnóstico anterior revela que la vulnerabilidad de los AMP frente a la colusión no surge únicamente de comportamientos oportunistas de los oferentes, sino de deficiencias estructurales en el diseño normativo y operativo del instrumento. La ausencia de diferenciación técnica, la prolongación de los acuerdos y la escasa rotación de proveedores generan entornos que incentivan la coordinación tácita entre competidores y erosionan la pluralidad real del mercado.

Desde una perspectiva jurisprudencial<sup>75</sup>, la preservación de la competencia en la contratación estatal debe entenderse como un principio estructural del sistema y no como una consecuencia eventual de un control posterior. Los principios constitucionales de pluralidad, igualdad, y eficiencia imponen a las autoridades el deber de diseñar y aplicar procedimientos que garanticen condiciones efectivas de participación y eviten concentraciones injustificadas. En este sentido, los instrumentos de contratación y en especial los AMP deben concebirse como mecanismos que promuevan la apertura del mercado, no como esquemas que terminen favoreciendo posiciones dominantes. (C.P., arts. 209 y 333; Corte Constitucional, Sentencia C-150 de 2003).

La ausencia de mecanismos de evaluación ex ante del riesgo de colusión constituye uno de los vacíos más notorios del modelo colombiano. Ni el Decreto 1082 de 2015 ni las guías de Colombia Compra Eficiente prevén la obligación de analizar los posibles riesgos de colusión en los mercados antes de diseñar un AMP. En la práctica, esto implica que los AMP pueden salir en sectores de alta homogeneidad sin considerar el número real de oferentes, las barreras de entrada o la concentración existente.

Desde una perspectiva más económica, la colusión en los AMP genera lo que la doctrina denomina como una “eficiencia aparente” donde a corto plazo el Estado recibe reducciones

---

<sup>74</sup> Molano Riveros, B. (2014). Impacto de los acuerdos marco de precios en la contratación estatal. Uniandes. Disponible en: <http://hdl.handle.net/1992/12647>

<sup>75</sup> Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C-150 de 2003 (M. P. Jaime Córdoba Triviño). Bogotá: Corte Constitucional. Constitución Política de Colombia. (1991). Artículos 209 y 333. Bogotá: República de Colombia.

de precio en el corto plazo, pero a costa de erosionar la competencia de largo plazo. Cuando los mismos proveedores concentran de manera sostenida la contratación, se debilitan los incentivos para innovar o mejorar la calidad, se eliminan presiones competitivas y se eleva el costo futuro de los bienes y servicios públicos.

Este tipo de eficiencia es engañosa, pues confunde la disminución inmediata de costos administrativos con una verdadera optimización del mercado. En la práctica, cuando los mismos proveedores concentran de manera sostenida la contratación, se debilitan los incentivos para innovar, mejorar la calidad o ajustar precios de forma competitiva. La ausencia de rivalidad efectiva termina elevando el costo futuro de los bienes y servicios públicos, al tiempo que consolida una estructura de mercado dependiente y poco dinámica. En otras palabras, la eficiencia sin competencia se traduce, a largo plazo, en una ineficiencia estructural, incompatible con los fines constitucionales de la contratación estatal. (Sánchez Graells, 2015)<sup>76</sup>

Es así como, los riesgos de colusión en los AMP no derivan exclusivamente de conductas oportunistas, sino de una arquitectura institucional que no incorpora suficientes salvaguardas de competencia. La ausencia de límites temporales, la falta de segmentación efectiva y la escasa rotación de proveedores crean un entorno propicio para la colusión y reducen la transparencia competitiva. Superar esta tensión exige reorientar la regulación de los AMP hacia un equilibrio entre eficiencia y competencia, en el que la agregación de demanda no se traduzca en concentración de mercado. Este replanteamiento resulta esencial para garantizar que la eficiencia administrativa no erosione el valor público ni los principios constitucionales de igualdad, pluralidad y libre competencia.

## **VI. CAPÍTULO V: PROPUESTA DE MEJORA NORMATIVA Y BUENAS PRÁCTICAS INTERNACIONALES PARA UN UNO PROCOMPETITIVO DE LOS AMP EN COLOMBIA**

### *a. La experiencia de la Unión Europea – la directiva 2014/24/UE*

El análisis de realizado en los capítulos anteriores han permitido constatar que los AMP, concebidos originalmente como instrumentos para mejorar la eficiencia y la transparencia en la contratación estatal, han derivado en efectos adversos sobre la competencia y la pluralidad de oferentes. La centralización de la demanda y la permanencia prolongada de los mismos proveedores han configurado un entorno donde la eficiencia procedimental se ha impuesto sobre la eficiencia económica de largo plazo.

---

<sup>76</sup> Sánchez Graells, A. (2015). Public Procurement and the EU Competition Rules. 2nd ed. Oxford: Hart Publishing.

La experiencia europea ofrece el ejemplo más consolidado de cómo equilibrar la búsqueda de eficiencia con la preservación de la competencia en la contratación estatal. Por ejemplo, la directiva 2014/24/UE parte de un diagnóstico claro: la creciente agregación de demanda y centralización de las compras públicas puede generar riesgos de concentración o colusión si no se regula con cautela. Así por ejemplo en el considerando 59 se dispuso 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.**” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)<sup>77</sup>

Este planteamiento marca un punto de inflexión conceptual y es que la eficiencia no puede evaluarse únicamente por la reducción de precios, sino también por su impacto sobre la estructura competitiva del mercado. En otras palabras, un proceso centralizado puede parecer más económico, pero si concentra poder adquisitivo o reduce el número de oferentes, termina erosionando el bienestar dinámico y la innovación a largo plazo.

En coherencia con ello, la Directiva enfatiza que las normas que regulan los aspectos estructurales de los AMP deben formularse de forma que mantengan la apertura del mercado y estimulen la innovación. No se trata solo de definir lo que el Estado necesita, sino de hacerlo sin favorecer implícitamente a un proveedor específico o a una tecnología dominante. En consonancia con eso se dispone que:

“ Las normas que regulan los Acuerdos Marco de precios tienen que permitir la apertura de la contratación pública a la competencia (...) debe evitarse que estas limiten artificialmente la competencia mediante requisitos que favorezcan a un determinado operador (...)”

Por consiguiente, al redactar las especificaciones técnicas debe evitarse que estas limiten artificialmente la competencia mediante requisitos que favorezcan a un determinado operador económico, reproduciendo características clave de los suministros, servicios u obras que habitualmente ofrece dicho operador. Redactar las especificaciones técnicas en términos de requisitos de rendimiento y exigencias funcionales suele ser la mejor manera de alcanzar ese objetivo. (...)”<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. Diario Oficial de la Unión Europea L 94, de 28.3.2014, Considerando 59.

<sup>78</sup> Ibid.

De igual forma, la Directiva amplía el concepto de “eficiencia” incorporando dimensiones cualitativas que trasciendan el mero ahorro económico. No se trata solo de garantizar igualdad de acceso, sino también de orientar las decisiones públicas hacia el valor agregado, la sostenibilidad y la innovación. Es así como de manera reiterada la directiva indica que:

“Para determinar cuál es la oferta económicamente más ventajosa, la decisión relativa a la adjudicación del contrato no debe basarse únicamente en criterios no relacionados con los costes. Por ello, los criterios cualitativos deben ir acompañados de un criterio relacionado con los costes, el cual, a elección del poder adjudicador, podría ser el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad, como el coste del ciclo de vida. No obstante, los criterios de adjudicación no deben afectar a la aplicación de las disposiciones nacionales que determinan la remuneración de determinados servicios o establecen precios fijos para determinados suministros.”<sup>79</sup>

De esta forma, la normativa europea concibe la eficiencia como un equilibrio entre valor y competencia, donde la reducción de costos no puede lograrse a expensas de la pluralidad ni del acceso equitativo. Así, el modelo europeo demuestra que la agregación de la demanda puede co-existir con la competencia efectiva, siempre que el diseño normativo incorpore límites al poder de compra, criterios de adjudicación amplios y reglas de acceso que mantengan la diversidad de oferentes.

El equilibrio entre eficiencia y competencia se materializa, en el derecho europeo, a través de la protección activa de la participación de las PYMES en los procesos de contratación estatal. Es así como la directiva no solo se limita a reconocer la importancia de la pluralidad de oferentes; la convierte en un objetivo regulatorio concreto. Por ejemplo en el considerando 78 se establece que la contratación pública debe adaptarse a las necesidades de las PYMES. En palabras del texto normativo:

“Debe adaptarse la contratación pública a las necesidades de las PYME. Es preciso alentar a los poderes adjudicadores a utilizar el código de mejores prácticas (...) que ofrece orientaciones acerca de cómo aplicar el régimen de contratación pública de forma que se facilite la participación de las PYME. A tal efecto y para aumentar la competencia, procede animar a los poderes adjudicadores a, en particular, dividir grandes contratos en lotes (...) para adaptar mejor el contenido de cada contrato a los sectores especializados de las PYME o de acuerdo con las diferentes fases posteriores de los proyectos.”<sup>80</sup>

Esta disposición tiene una importancia estructural; la competencia efectiva no se garantiza solo con normas que sancionen la colusión, sino mediante diseños de procedimiento que faciliten la entrada y permanencia de actores diversos. El mandato de dividir los contratos en lotes, justificar las decisiones de no hacerlo y ajustar el tamaño de los procedimientos a la capacidad de las PYMES traduce una política de competencia en una obligación administrativa. Adicionalmente, en considerandos posteriores se suma la idea de autorizar a las entidades estatales a limitar el número de lotes que un operador puede adjudicarse, con el

---

<sup>79</sup> Ibid.

<sup>80</sup> Ibid

fin de preservar la competencia y garantizar la fiabilidad del suministro. De esta manera se evita la fragmentación ineficiente como la concentración excesiva, adoptando un equilibrio entre apertura y sostenibilidad.

En términos prácticos estas estructuras impiden que un solo oferente monopolice los contratos y permite que varias empresas participen de forma simultánea en diferentes segmentos de un mismo mercado, favoreciendo la innovación y la competencia por calidad. Delineando un modelo de contratación pública pro-competitivo e inclusivo, donde la eficiencia se concibe como una función del acceso a la pluralidad. En Europa los mecanismos de división en lotes, la adaptación de los requisitos de solvencia, la limitación del número de adjudicaciones por licitador y la exclusión de actores no confiables conforman un sistema integral de prevención de concentración y colusión.

b. La experiencia de la Unión Europea – Código Europeo de Buenas Prácticas

El código Europeo de Buenas Prácticas para facilitar el acceso de las PYMES a los contratos públicos constituye uno de los instrumentos más relevantes para comprender la dimensión pro-competitiva del régimen europeo de contratación pública. Su propósito central es garantizar que las pequeñas y medianas empresas no quedan excluidas de los procedimientos estatales por barreras normativas, técnica o financieras que aunque formalmente neutrales, operan en la práctica como mecanismos de concentración de mercado.

El documento parte de un diagnóstico estructural: las PYMES representan más del 90% del tejido empresarial europeo, pero su participación en la contratación pública es significativamente inferior al peso económico. Este desfase obedece, según la comisión, a tres factores principales: (i) la excesiva complejidad de los procedimientos, (ii) la falta de proporcionalidad de los requisitos y (iii) la escasa accesibilidad de la información. En consecuencia, el código propone un conjunto de medidas concretas orientadas a remover esas barreras y a asegurar una competencia efectiva basada en mérito y capacidad, no en escala o posición dominante.

Uno de los aportes más significativos de los aportes del Código radica en su énfasis en la proporcionalidad. Los requisitos de solvencia económica, técnica y profesional debe estar directamente vinculados con el riesgo y magnitud del contrato, evitando que se utilicen como filtros estructurales. En ese sentido, la experiencia comparada muestra como los Estados europeos han adoptado orientaciones concretas para garantizar esta proporcionalidad en la aplicación de los acuerdos marco. Del texto se lee:

“En todo caso, los poderes adjudicadores deben garantizar, sobre todo mediante la aplicación de criterios de selección proporcionados, que las PYME, que suelen considerarse excluidas de los acuerdos marco por razón

del alcance de los mismos y por temor a lo complejo y dilatado del procedimiento de licitación, no se vean disuadidas de participar.”<sup>81</sup>

Es así como en Rumania se desarrolló un documento de orientación mediante el cual los niveles mínimos de capacidad exigidos para celebrar un acuerdo marco deben guardar proporción con el mayor contrato individual previsto, y no con el valor agregado total de todos los contratos que podrían celebrarse durante la vigencia del acuerdo. Este enfoque impide que los criterios de admisibilidad se sobredimensionen artificialmente, lo que, en la práctica, abrió el mercado a un número más amplio de operadores económicos y limitaba el riesgo de concentración.

Por su parte, el Reino Unido adoptó una aproximación orientada a maximizar la eficiencia dinámica. Sus guías recomiendan que, incluso cuando existan acuerdos marco vigentes, los poderes adjudicadores evalúen continuamente la posibilidad de obtener mejores condiciones de precio o calidad fuera del marco, especialmente cuando las fluctuaciones del mercado generan escenarios más ventajosos o cuando surgen productos y soluciones innovadoras no contempladas en los acuerdos pre existentes. Esta política introduce una flexibilidad regulatoria que, además de promover la competencia, incentiva la innovación y la actualización tecnológica de los proveedores públicos.

El eje transversal del Código es claro: un sistema de contratación pública competitivo debe ser, ante todo, inclusivo y proporcional. Las políticas de agregación de demanda y los acuerdos marco son compatibles con este objetivo solo si se acompañan de mecanismos que garanticen la apertura del mercado, la actualización tecnológica y la diversidad empresarial. De lo contrario, la eficiencia inmediata que aparentan generar puede degenerar en ineficiencia estructural, caracterizada por la pérdida de innovación, el aumento del riesgo de colusión y la concentración de poder de mercado.

En conclusión, el Código Europeo de Buenas Prácticas no solo ofrece un marco de principios, sino una metodología replicable para corregir los desequilibrios del sistema colombiano de Acuerdos Marco de Precios. La adopción de criterios de proporcionalidad, la revisión periódica de los requisitos habilitantes, la segmentación de los procesos por tamaño o especialidad, y la promoción de alianzas entre PYMEs constituyen mecanismos esenciales para reintroducir la competencia efectiva y democratizar el acceso a la contratación pública. Así, la eficiencia se redefine no como un objetivo en sí mismo, sino como una consecuencia directa de un mercado plural, competitivo y sostenible.

---

<sup>81</sup> Comisión Europea. (2008). Código europeo de buenas prácticas para facilitar el acceso de las PYME a los contratos públicos. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas. Disponible en: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/10459>

c. Guía de la autoridad Catalana de la Competencia

La guía para la contratación pública y la Competencia publicada por la Autoridad Catalana de la Competencia constituye uno de los esfuerzos más avanzados en materia de integración entre política de competencia y contratación pública. Su enfoque parte de una premisa fundamental; toda decisión de compra pública tiene efectos sobre la estructura del mercado y por tanto debe evaluarse junto con la competencia económica.

La autoridad Catalana reconoce que la contratación estatal no es un proceso neutral desde el punto de vista competitivo. Por el contrario, el modo que diseñan los pliegos, se agrupan los contratos o se definen las condiciones de acceso puede favorecer o restringir la participación de determinados agentes económicos. Para ello, se propone incorporar desde la fase de planeación una evaluación de impacto sobre la competencia que distinga 3 riesgos estructurales en la contratación pública; Primero (i) la concentración excesiva de la demanda, que otorga un poder de negociación desproporcionado al comprador público y puede desalentar la entrada de nuevos oferentes; Segundo (ii), las barreras normativas y técnicas al acceso, derivadas de requisitos desproporcionados de solvencia o de especificaciones que favorecen a un solo fabricante; Tercero (iii), la colusión entre competidores, facilitada por procesos altamente transparentes o por la repetición de contratistas en los mismos sectores.

Es así como se plantea un conjunto de medidas estructurales para mitigar los riesgos de concentración, exclusión y colusión en la contratación pública. En primer lugar, recomienda dividir los contratos en lotes y limitar la adjudicación simultánea a un mismo proveedor, garantizando que las pequeñas y medianas empresas puedan competir en igualdad de condiciones. Del mismo modo, insiste en aplicar criterios de selección proporcionales, evitando que los requisitos de capacidad y experiencia se conviertan en barreras injustificadas de acceso.

Respecto de la colusión, la guía propone fortalecer los mecanismos de detección temprana, mediante el análisis de patrones de oferta, la revisión de coincidencias anómalas en precios y el seguimiento en la rotación de adjudicatarios. Además, advierte que los acuerdos marco y los sistemas de compra centralizada, aunque eficientes en costos, aumentan la previsibilidad del mercado por ende opta por la rotación periódica de proveedores, la revisión de la concentración y la posibilidad de incorporar nuevos oferentes durante la vigencia del contrato.

Finalmente, se promueve para Colombia un modelo institucional donde la competencia se concibe como un eje transversal de la gestión pública. Para ello, insta a fortalecer la formación de los funcionarios, mejorar la cooperación entre agencias de competencia y

entidades contratantes, y equilibrar la transparencia con la protección de los incentivos competitivos.

## VII. CONCLUSIONES

El análisis desarrollado a lo largo de este trabajo permite afirmar que el modelo colombiano de los AMP, pese a su aporte en materia de eficiencia procedimental y transparencia administrativa, presenta deficiencias estructurales que privilegia la agregación y la estandarización sobre la competencia económica, generando efectos restrictivos en el acceso al mercado y debilitando los incentivos de la innovación.

El marco jurídico carece de mecanismos que aseguren la segmentación del mercado, la rotación de oferentes y la prevención de colusión. Esto ha derivado en una “eficiencia aparente”, centrada en la reducción de costos administrativos, pero contraria a la eficiencia económica de largo plazo y al mandato constitucional de la libre competencia.

En conjunto, las experiencias internacionales analizadas muestran que la eficiencia procedimental solo es sostenible si se acompaña de una eficiencia competitiva. Esto implica entender que el ahorro de recursos públicos no puede lograrse a costa de la pluralidad de oferentes ni de la innovación. Un sistema de compras públicas verdaderamente eficiente es aquel que garantiza precios competitivos en el presente y preserva la competencia en el futuro.

Por ello, resulta necesario reformar el marco normativo colombiano de los AMP para incorporar instrumentos de segmentación, revisión periódica, ingreso dinámico y límites a la concentración. Igualmente, deben fortalecerse las funciones de análisis económico y control preventivo de la competencia en la estructuración de cada acuerdo marco, evitando que la contratación estatal se convierta en un mecanismo de exclusión o dependencia de pocos proveedores.

En conclusión, los Acuerdos Marco de Precios constituyen una herramienta legítima de gestión pública, pero su diseño actual en Colombia requiere una reorientación hacia la competencia efectiva. La eficiencia administrativa no puede seguir siendo un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar mercados más plurales, sostenibles e innovadores. Solo mediante una visión integral, que articule la política de competencia con la contratación pública, será posible garantizar que el Estado compre mejor, fomente la productividad y contribuya a un desarrollo económico más equilibrado y transparente.

## VIII. BIBLIOGRAFÍAS

Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), Bancóldex, Banco de la República y Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2019). Gran Encuesta Pyme Nacional: Lectura nacional, primer semestre. Bogotá, D.C. Disponible en: <https://confecamaras.org.co/wp-content/uploads/2024/02/la-gran-encuesta-pyme-lecturanacional-primer-semestre.pdf>

Barreto Moreno, A. A. (2019). El derecho de la compra pública: Estudio jurídico de un mercado imperfecto. Bogotá, D.C.: Legis Editores y Universidad de La Sabana.

Colombia Compra Eficiente (CCE). (2023). Guía para la celebración de Acuerdos Marco de Precios. Bogotá, D.C.: Agencia Nacional de Contratación Pública.

Comisión Europea. (2008). Código europeo de buenas prácticas para facilitar el acceso de las PYME a los contratos públicos. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas.

Disponible en: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/10459>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2018). Sentencia No. 00015 de 2018. Bogotá, D.C.: Consejo de Estado.

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2021). Sentencia No. 11001-03-26-000-2015-00015-00. Bogotá, D.C.: Consejo de Estado.

Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 209 y Artículo 334. Bogotá: República de Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C-150 de 2003 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). Bogotá: Corte Constitucional.

Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. Diario Oficial No. 49.523 del 26 de mayo de 2015.

Decreto 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el Sistema de Compras y Contratación Pública. Diario Oficial No. 48.821 del 17 de julio de 2013.

Decreto 2153 de 1992. Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 40.689 del 30 de diciembre de 1992.

García, J. (2021). Los acuerdos marco de precios en la contratación estatal colombiana: Análisis de su naturaleza jurídica y efectos prácticos. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 25(1), 145–176.

Ley 155 de 1959. Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas. *Diario Oficial* No. 29.837 del 24 de diciembre de 1959.

Ley 1340 de 2009. Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia. *Diario Oficial* No. 47.420 del 24 de julio de 2009.

Lozano, F. (2024). La agregación de demanda y los acuerdos marco de precios: una aproximación desde la eficiencia económica y la competencia. *Revista de Derecho Público*, 58(2), 97–122.

Molano Riveros, B. (2014). Impacto de los acuerdos marco de precios en la contratación estatal. Bogotá: Universidad de los Andes. Disponible en:

<http://hdl.handle.net/1992/12647>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2012). *Fighting Bid Rigging in Public Procurement: Helping Governments to Obtain Best Value for Money*. Paris: OECD Publishing. Disponible en:

<https://www.oecd.org/competition/cartels/fightingbidrigginginpublicprocurement.htm>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2023). *OECD Recommendation on Public Procurement*. Paris: OECD Publishing. Disponible en:

<https://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>

Patiño, M. (2024). Eficiencia y competencia en los acuerdos marco de precios: una revisión crítica del modelo colombiano. *Revista de Contratación Pública*, 16(3), 55–73.

Sánchez López, M. (2018). *La colusión en la contratación pública: mecanismos de detección y sanción*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Unión Europea. (2014). Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 94/65, 28 de marzo de 2014. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024)

Urresola, P. (2022). Prácticas colusorias en la contratación estatal: análisis desde el derecho comparado. Madrid: Editorial Dykinson.