**PRINCIPIO DE PLANEACIÓN – Planeación contractual – Herramienta gerencia pública – Identificación necesidades – Etapa precontractual**

La planeación contractual es una herramienta de gerencia pública que exige estructurar el proceso contractual dedicando tiempo y esfuerzos para elaborar estudios previos de manera cuidadosa y responsable, para identificar y determinar la necesidad que pretende satisfacer y cuál es la mejor manera que tiene para hacerlo, consultando el tipo de bienes y servicios que ofrece el mercado y cuáles son sus características, especificaciones, precios, costos, riesgos, garantías, disponibilidad, oferentes, etc.; que conlleven a una diligente escogencia de la mejor oferta para beneficiar los intereses y fines públicos inmersos en la contratación de las entidades estatales. El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública contiene disposiciones que demandan de las entidades estatales el deber de realizar planeación en la etapa precontractual, para que los procesos de contratación satisfagan las necesidades de la Administración, cumplan sus fines, logren la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y permitan la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran en la consecución.

**PRINCIPIO DE ECONOMÍA – Valor contrato – Respaldo presupuestal – Estudios previos**

En relación con el valor del futuro contrato y su correlativo respaldo presupuestal, se tienen, por ejemplo, las siguientes reglas derivadas de la aplicación del principio de economía previsto en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 […].

 De las normas citadas se resalta que en virtud del principio de economía, el inicio de un proceso de contratación requiere de unos estudios previos que permitan estructurar, concretar y viabilizar los aspectos esenciales del futuro contrato, dentro de los cuales se encuentran su objeto y su valor estimado, entre otros elementos.

**ESTUDIOS PREVIOS – Soporte proyecto de pliego – Pliego condiciones – Soporte contrato – Objeto del contrato – Estudio del mercado**

Los componentes de los estudios previos que sirven de soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato, están detallados en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, norma que exige que se determine el objeto a contratar con sus especificaciones y se estime el costo que implica la celebración del contrato, de la siguiente manera

Esta tarea se sirve de la labor de estudio del mercado y el análisis del sector económico y de los oferentes, actividad de planeación previa que sirve para identificar aspectos concretos del mercado que pueden afectar el proceso de selección o las condiciones del negocio a realizar a través del proceso de contratación bienes, obras o servicios. Además, dicho análisis facilita el conocimiento del sector, desde las perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo, según al que pertenezcan los bienes, obras, servicios y proveedores disponibles en el mercado para satisfacer la necesidad de la entidad contratante.

**COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Guía elaboración estudio del sector**

Colombia Compra Eficiente dispone de una ‘Guía para la Elaboración de Estudios del Sector’, instrumento que sirve de apoyo para entender el mercado del bien, obra o servicio que la entidad estatal pretende adquirir para diseñar el proceso de contratación con la información necesaria para alcanzar los objetivos de eficacia, eficiencia, economía, promoción de la competencia y manejo del riesgo. En dicho instrumento, se recomienda que el análisis verse sobre varios aspectos del mercado -económico, técnico, regulatorio, etc.-, lo cual permitirá que la entidad contratante delimite con precisión qué bienes y servicios existen, cuáles son las condiciones de su comercialización, cómo es la oferta y la demanda y cuáles son los factores que inciden en el valor del contrato, tales como el análisis de precios, las cargas tributarias, la tasa de cambio, las garantías, los gastos de transporte, etc.

**ESTUDIOS PREVIOS – Análisis del sector – Identificación proveedores – Acuerdo marco de precios**

El análisis del sector implica un estudio de la oferta, lo que permitirá identificar qué proveedores existen en el mercado y cómo intervienen en la cadena de producción, comercialización y distribución de los bienes, obras o servicios. Así mismo, podrá estudiar la demanda para determinar cómo las entidades estatales y los particulares adquieren esos bienes, obras o servicios para extraer las mejores prácticas e información para el proceso de contratación. Producto del análisis del sector y de los oferentes, en los términos del artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, y en general, de los estudios previos de la planeación contractual, podrá identificarse la existencia y período de vigencia de un acuerdo marco de precios que ofrezca en el mercado bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes y de común utilización, que resulten satisfactorios para las necesidades de la entidad contratante, evento el cual dicho factor será sopesado por la entidad para la estructurar del proceso de contratación y escoger el camino a seguir para la satisfacción de sus necesidades.

**SELECCIÓN ABREVIDADA – Características técnicas uniformes – Bienes de común utilización – Subasta inversa**

La modalidad de la selección abreviada como procedimiento de selección de contratistas aplicable para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, fue un aporte incorporado al Estatuto de Contratación Estatal a partir de la vigencia de la Ley 1150 de 2007, que pretendió ampliar el rígido paradigma contenido en la Ley 80 de 1993 que discriminaba la complejidad de los procesos de selección únicamente en razón a la cuantía. De ahí que la intención de la Ley 1150 de 2007 fue ajustar el esquema contractual colombiano a uno basado en experiencias internacionales, donde se había demostrado que el criterio que debía gobernar para modular los procesos de selección era uno basado en las características del objeto a contratar.

**ACUERDOS MARCO DE PRECIOS – Subasta inversa – Selección abreviada**

 El literal a) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2017 estableció que cuando la entidad requiera satisfacer una necesidad con la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización podría acudir a los procedimientos de subasta inversa, compras por catálogo derivados de acuerdos marco de precios o adquisición en bolsas de productos. El parágrafo 5° de dicha norma reguló las condiciones mínimas de los acuerdos marco de precios y dispuso que el Gobierno Nacional señalaría qué entidades tendrían a cargo la celebración de los mismos y cuándo su utilización sería obligatoria.

**COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Acuerdo marco de precios – Suscripción**

El Decretó 1510 de 2013, compilado en el Decreto 1082 de 2015, reglamentó la compra por catálogo derivada de los acuerdos marco de precios, dentro de la modalidad de selección abreviada, “como una solución ágil para suministros de frecuente uso en el sector público y que, normalmente, supondrían la realización de numerosos procesos de selección individuales”. Este decreto estableció que Colombia Compra Eficiente sería la encargada de diseñar y organizar y celebrar los acuerdos marco de precios para que las entidades estatales adquieran los bienes y servicios ofrecidos en el catálogo mediante las correspondientes órdenes de compra. Así mismo, estableció que “las entidades estatales de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, obligadas a aplicar la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, o las normas que las modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan, están obligadas a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes a través de los Acuerdos Marco de Precios vigentes”.

**ACUERDOS MARCO DE PRECIOS – Agregación de demanda ─ Economía de escala – Reducción de costos**

La doctrina considera que estos acuerdos componen una agregación de la demanda que favorece la reducción de costos de compra, debido a la producción de economías de escala.

Respecto a la utilización de los acuerdos marco de precios, el artículo 2.2.1.2.1.2.9. del Decreto 1082 de 2015 dispone que la entidad estatal, en la etapa de planeación del proceso de contratación, está obligada a verificar si existe un acuerdo marco de precios vigente con el cual pueda satisfacer la necesidad que tiene. De lo anterior se concluye que las entidades estatales, al elaborar los estudios previos del proceso, estudios que incluyen el análisis del sector y los oferentes, podrá identificar si la necesidad que pretende satisfacer puede ser suplida con la adquisición de bienes de características técnicas uniformes y común utilización y, a su vez, podrá identificar si existe un instrumento de agregación de demanda activo, como lo es el acuerdo marco de precios, para poder adquirir los bienes, obras o servicios mediante órdenes de compra colocadas en la tienda virtual.

**ACUERDO MARCO DE PRECIOS – Análisis del sector – Exigibilidad**

Podría pensarse que la utilización obligada o voluntaria de un acuerdo marco de precios vigente por parte de una entidad estatal exoneraría del deber de realizar el análisis del sector y de los oferentes, en el entendido de que dicha labor queda subsumida por la etapa precontractual de la celebración del acuerdo marco que previamente adelantó Colombia Compra Eficiente al estructurar el proceso. Lo anterior, porque el acuerdo marco de precios es un “contrato celebrado entre uno o más proveedores y Colombia Compra Eficiente, o quien haga sus veces, para la provisión a las Entidades Estatales de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes, en la forma, plazo y condiciones establecidas en este”. No obstante, cabe observar que, de conformidad con el parágrafo 5° del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el acuerdo marco es un contrato que tiene por objeto fijar las condiciones de oferta de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización durante un periodo determinado, pero, a su turno, cuando una entidad estatal defina que los bienes y servicios ofrecidos en dicho instrumento satisfacen una necesidad que tiene pendiente por atender, debe, primero, adherirse o suscribirse a dicho acuerdo y, luego, ordenar directamente la compra de los bienes o servicios requeridos para satisfacer su necesidad específica, lo cual constituye otro contrato en los términos de la norma citada. De esa manera, esta Subdirección considera que el deber de planeación contractual y, en particular, el deber de analizar el sector económico y los oferentes, en los términos del artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, es un deber general para todos los procesos de contratación de las entidades estatales, toda vez que es en desarrollo de esta etapa precontractual cuando la entidad puede definir si la necesidad que pretende satisfacer con una contratación puede ser suplida, en forma idónea y suficiente, por un bien o servicio de condiciones técnicas uniformes y de común utilización y, así mismo, podrá identificar si dichos bienes están ofrecidos en el mercado mediante un acuerdo marco de precios, circunstancia que definirá también si debe o puede acudir a éste para realizar la compra pública.

Bogotá D.C., **23/12/2019 Hora 11:33:23s**

**N° Radicado: 2201913000009529**

Señor

# Ciudadano anónimo

|  |  |
| --- | --- |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta 4201912000007615 |
| **Temas:** | Estudios del sector y Acuerdos Marco de Precio |
| **Tipo de asunto****consultado:** | Necesidad de hacer estudios del sector en compras poracuerdo marco de precios |

Cordial saludo:

La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- responde su consulta de 8 de noviembre 2019, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011.

# Problema planteado

El solicitante pregunta: “Si actualmente se realiza la contratación (...) por acuerdo marco de precios (tienda virtual) (…) en este orden como queda: 1. ¿qué pasa con el estudio del sector, cuando el 95% de la contratación se realiza por tienda virtual y acuerdo marco?, 2. ¿Qué pasa con el estudio de la oferta y 3. ¿Qué pasa con el estudio de la demanda?.”

# Consideraciones

Para responder las inquietudes planteadas se harán las siguientes consideraciones en relación con: i) el principio de planeación y el análisis del sector y ii) Los acuerdos marco de precios como una modalidad de la selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización.

# El principio de planeación y el análisis del sector

La planeación contractual es una herramienta de gerencia pública[[1]](#footnote-2) que exige estructurar el proceso contractual dedicando tiempo y esfuerzos para elaborar estudios previos de manera cuidadosa y responsable, para identificar y determinar la necesidad que pretende satisfacer y cuál es la mejor manera que tiene para hacerlo, consultando el tipo de bienes y servicios que ofrece el mercado y cuáles son sus características, especificaciones, precios, costos, riesgos, garantías, disponibilidad, oferentes, etc.; que conlleven a una diligente escogencia de la mejor oferta para beneficiar los intereses y fines públicos inmersos en la contratación de las entidades estatales.

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública contiene disposiciones que demandan de las entidades estatales el deber de realizar planeación en la etapa precontractual, para que los procesos de contratación satisfagan las necesidades de la Administración, cumplan sus fines, logren la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y permitan la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran en la consecución.

En relación con el valor del futuro contrato y su correlativo respaldo presupuestal, se tienen, por ejemplo, las siguientes reglas derivadas de la aplicación del principio de economía previsto en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993:

“7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.

(…)

“12. <Numeral modificado por el artículo [87](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011_pr001.html#87) de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.

“13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios.

“14. Las entidades incluirán en sus presupuestos anuales una apropiación global destinada a cubrir los costos imprevistos ocasionados por los retardos en los pagos, así como los que se originen en la revisión de los precios pactados por razón de los cambios o alteraciones en las condiciones iniciales de los contratos por ellas celebrados...”

De las normas citadas se resalta que en virtud del principio de economía, el inicio de un proceso de contratación requiere de unos estudios previos que permitan estructurar, concretar y viabilizar los aspectos esenciales del futuro contrato, dentro de los cuales se encuentran su objeto y su valor estimado, entre otros elementos. Los componentes de los estudios previos que sirven de soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato, están detallados en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015[[2]](#footnote-3), norma que exige que se determine el objeto a contratar con sus especificaciones y se estime el costo que implica la celebración del contrato, de la siguiente manera:

“2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. (…)

“4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.”

Esta tarea se sirve de la labor de estudio del mercado y el análisis del sector económico y de los oferentes[[3]](#footnote-4), actividad de planeación previa que sirve para identificar aspectos concretos del mercado que pueden afectar el proceso de selección o las condiciones del negocio a realizar[[4]](#footnote-5) a través del proceso de contratación bienes, obras o servicios. Además, dicho análisis facilita el conocimiento del sector, desde las perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo, según al que pertenezcan los bienes, obras, servicios y proveedores disponibles en el mercado para satisfacer la necesidad de la entidad contratante.

Colombia Compra Eficiente dispone de una ‘Guía para la Elaboración de Estudios del Sector’[[5]](#footnote-6), instrumento que sirve de apoyo para entender el mercado del bien, obra o servicio que la entidad estatal pretende adquirir para diseñar el proceso de contratación con la información necesaria para alcanzar los objetivos de eficacia, eficiencia, economía, promoción de la competencia y manejo del riesgo. En dicho instrumento, se recomienda que el análisis verse sobre varios aspectos del mercado -económico, técnico, regulatorio, etc.-, lo cual permitirá que la entidad contratante delimite con precisión qué bienes y servicios existen, cuáles son las condiciones de su comercialización, cómo es la oferta y la demanda y cuáles son los factores que inciden en el valor del contrato, tales como el análisis de precios, las cargas tributarias, la tasa de cambio, las garantías, los gastos de transporte, etc.

El análisis del sector implica un estudio de la oferta, lo que permitirá identificar qué proveedores existen en el mercado y cómo intervienen en la cadena de producción, comercialización y distribución de los bienes, obras o servicios. Así mismo, podrá estudiar la demanda para determinar cómo las entidades estatales y los particulares adquieren esos bienes, obras o servicios para extraer las mejores prácticas e información para el proceso de contratación.

Producto del análisis del sector y de los oferentes, en los términos del artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, y en general, de los estudios previos de la planeación contractual, podrá identificarse la existencia y período de vigencia de un acuerdo marco de precios que ofrezca en el mercado bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes y de común utilización, que resulten satisfactorios para las necesidades de la entidad contratante, evento el cual dicho factor será sopesado por la entidad para la estructurar del proceso de contratación y escoger el camino a seguir para la satisfacción de sus necesidades.

Las anteriores consideraciones permiten afirmar que la planeación contractual es un deber de la entidad contratante, indispensable para adelantar cualquier proceso de selección y se materializa con la elaboración de los estudios y los análisis previos que deben ser suficientes, serios y completos, dirigidos a determinar los aspectos más relevantes del contrato y su objeto, como son: i) la necesidad a satisfacer, ii) las características de los bienes, servicios u obras que la satisfagan y iii) “los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato”[[6]](#footnote-7) y iv) la disponibilidad suficiente de recursos para atender el gasto público derivado del pago de la contraprestación que serán responsabilidad de la entidad contratante.

# Los acuerdos marco de precios como una modalidad de la selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización.

La modalidad de la selección abreviada como procedimiento de selección de contratistas aplicable para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, fue un aporte incorporado al Estatuto de Contratación Estatal a partir de la vigencia de la Ley 1150 de 2007, que pretendió ampliar el rígido paradigma contenido en la Ley 80 de 1993 que discriminaba la complejidad de los procesos de selección únicamente en razón a la cuantía. De ahí que la intención de la Ley 1150 de 2007 fue ajustar el esquema contractual colombiano a uno basado en experiencias internacionales, donde se había demostrado que el criterio que debía gobernar para modular los procesos de selección era uno basado en las características del objeto a contratar[[7]](#footnote-8).

El literal a) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2017 estableció que cuando la entidad requiera satisfacer una necesidad con la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización podría acudir a los procedimientos de subasta inversa, compras por catálogo derivados de acuerdos marco de precios o adquisición en bolsas de productos. El parágrafo 5° de dicha norma reguló las condiciones mínimas de los acuerdos marco de precios y dispuso que el Gobierno Nacional señalaría qué entidades tendrían a cargo la celebración de los mismos y cuándo su utilización sería obligatoria.

El Decretó 1510 de 2013, compilado en el Decreto 1082 de 2015, reglamentó la compra por catálogo derivada de los acuerdos marco de precios, dentro de la modalidad de selección abreviada, “como una solución ágil para suministros de frecuente uso en el sector público y que, normalmente, supondrían la realización de numerosos procesos de selección individuales”[[8]](#footnote-9). Este decreto estableció que Colombia Compra Eficiente sería la encargada de diseñar y organizar y celebrar los acuerdos marco de precios para que las entidades estatales adquieran los bienes y servicios ofrecidos en el catálogo mediante las correspondientes órdenes de compra. Así mismo, estableció que “las entidades estatales de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, obligadas a aplicar la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, o las normas que las modifiquen, aclaren, adicionen o sustituyan, están obligadas a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes a través de los Acuerdos Marco de Precios vigentes”[[9]](#footnote-10).

Con la entrada en vigencia del artículo 42 de la Ley 1955 de 2019, los bienes o servicios disponibles en los acuerdos marco de precios deberán ser adquiridos por las entidades estatales obligadas a acudir a estos acuerdos, inclusive si su valor estimado no excede del 10% de la menor cuantía.

La doctrina considera que estos acuerdos componen una agregación de la demanda que favorece la reducción de costos de compra, debido a la producción de economías de escala. Al respecto se considera que:

“Los Acuerdos Marco de Precios han sido conocidos internacionalmente como mecanismos potencialmente eficaces en el mercado de la contratación estatal. Según la práctica, la jurisprudencia y la doctrina internacional, los acuerdos marco son considerados como “acuerdos entre uno o más organismos contratantes y operador económico(s)…para establecer las condiciones que rigen los contratos a adjudicar durante un periodo determinado… con respecto a precio y… las cantidades previstas”. No obstante, las definiciones que se generan concentran su atención en dos grandes rasgos comunes: (i) La agregación de la demanda de bienes y servicios a ser entregados o prestados en diferentes momentos en el tiempo y (ii) la adopción de un proceso de adquisición de dos etapas. La agregación de la demanda reduce considerablemente los costos de compra debido a la producción de economías de escala, la adquisición de mayor poder de negociación de la autoridad contratante, el aumento de la especialización y los conocimientos/recursos compartidos.

Las economías de escala surgen con la configuración de procesos de contratación. Es decir, cuando los contratos son bastante homogéneos, la agregación de la demanda evita la duplicidad de los “costos de transacción”[[10]](#footnote-11).

Respecto a la utilización de los acuerdos marco de precios, el artículo 2.2.1.2.1.2.9. del Decreto 1082 de 2015 dispone que la entidad estatal, en la etapa de planeación del proceso de contratación, está obligada a verificar si existe un acuerdo marco de precios vigente con el cual pueda satisfacer la necesidad que tiene.

De lo anterior se concluye que las entidades estatales, al elaborar los estudios previos del proceso, estudios que incluyen el análisis del sector y los oferentes, podrá identificar si la necesidad que pretende satisfacer puede ser suplida con la adquisición de bienes de características técnicas uniformes y común utilización y, a su vez, podrá identificar si existe un instrumento de agregación de demanda activo, como lo es el acuerdo marco de precios, para poder adquirir los bienes, obras o servicios mediante órdenes de compra colocadas en la tienda virtual.

Podría pensarse que la utilización obligada o voluntaria de un acuerdo marco de precios vigente por parte de una entidad estatal exoneraría del deber de realizar el análisis del sector y de los oferentes, en el entendido de que dicha labor queda subsumida por la etapa precontractual de la celebración del acuerdo marco que previamente adelantó Colombia Compra Eficiente al estructurar el proceso. Lo anterior, porque el acuerdo marco de precios es un “contrato celebrado entre uno o más proveedores y Colombia Compra Eficiente, o quien haga sus veces, para la provisión a las Entidades Estatales de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes, en la forma, plazo y condiciones establecidas en este”[[11]](#footnote-12).

No obstante, cabe observar que, de conformidad con el parágrafo 5° del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el acuerdo marco es un contrato que tiene por objeto fijar las condiciones de oferta de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización durante un periodo determinado, pero, a su turno, cuando una entidad estatal defina que los bienes y servicios ofrecidos en dicho instrumento satisfacen una necesidad que tiene pendiente por atender, debe, primero, adherirse o suscribirse a dicho acuerdo y, luego, ordenar directamente la compra de los bienes o servicios requeridos para satisfacer su necesidad específica, lo cual constituye otro contrato en los términos de la norma citada.

De esa manera, esta Subdirección considera que el deber de planeación contractual y, en particular, el deber de analizar el sector económico y los oferentes, en los términos del artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, es un deber general para todos los procesos de contratación de las entidades estatales, toda vez que es en desarrollo de esta etapa precontractual cuando la entidad puede definir si la necesidad que pretende satisfacer con una contratación puede ser suplida, en forma idónea y suficiente, por un bien o servicio de condiciones técnicas uniformes y de común utilización y, así mismo, podrá identificar si dichos bienes están ofrecidos en el mercado mediante un acuerdo marco de precios, circunstancia que definirá también si debe o puede acudir a éste para realizar la compra pública.

Sin perjuicio de lo anterior, cuando la entidad estatal esté obligada a utilizar el acuerdo marco de precios -o quiera acudir a éste de forma voluntaria-, podrá reducir las exigencias y detalles de los componentes del análisis del sector, en el entendido de que dicho análisis, en gran medida, se encuentra soportado en el diseño y organización que antecedió la celebración y vigencia del acuerdo marco de precios vigente, que utilizará para la adquisición de los bienes y servicios requeridos.

# Respuesta

En relación con la pregunta No. 1, las entidades estatales, en cumplimiento del deber de planeación contractual, deben realizar los estudios previos, incluido el análisis del sector, para la estructuración e inicio de cualquier proceso de contratación.

En cuanto a las preguntas Nos. 2 y 3, si al estudiar la oferta y la demanda identifican bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes y de común utilización que satisfacen las necesidades de la entidad, y estos están disponibles en un acuerdo marco de precios vigente, deben utilizar dicho instrumento cuando estén obligadas a ello. La existencia de un acuerdo marco de precios puede ser un factor que incida en el contenido y alcance del análisis del sector realizado por la entidad estatal.

Atentamente,



Proyectó: Felipe Bastidas Paredes

1. Suarez Beltrán, Gonzalo. Estudios de derecho contractual pública, Legis, 1ra Ed, 2014 p.1 [↑](#footnote-ref-2)
2. Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional [↑](#footnote-ref-3)
3. Artículo 2.2.1.1.1.6.1. Decreto 1082 de 2015 [↑](#footnote-ref-4)
4. Suarez Beltrán, Gonzalo. Estudios de derecho contractual público, Legis, 1ra Ed., 2014 p.4 [↑](#footnote-ref-5)
5. Disponible en:

<https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/cce_guia_estudio_sector_web.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
6. Consejo de Estado, Secc. 3ra., sentencia del 31 de agosto de 2006, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Rad. 1991-07664(14.287) [↑](#footnote-ref-7)
7. Exposición de motivos de la ley 1150 de 2007. [↑](#footnote-ref-8)
8. SUAREZ BELTRÁN Gonzálo. Estudios de derecho contractual público, LEGIS, Bogotá, 2014, 1ª Ed., p. 84 [↑](#footnote-ref-9)
9. Artículos 2.2.1.2.1.2.7. y siguientes del Decreto 1082 de 2015. [↑](#footnote-ref-10)
10. BARRETO MORENO, Antonio. El derecho de la compra pública, 1ª Ed, Legis 2019, p. 89. [↑](#footnote-ref-11)
11. Definición prevista en el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015. [↑](#footnote-ref-12)