

**Acuerdo marco de precios aplicado a la compra de combustible en el Ejército
Nacional**

Erika Andrea Rodríguez Sáenz

**Trabajo de grado como requisito
Para optar por el título de Master en Derecho Contractual Público y Privado**

Dirigido por:

Yaisa Córdoba Zabala

Magister en Derecho Público y Administrativo

Universidad Santo Tomás

Facultad de Derecho

Bogotá D.C.

2021

Resumen

En Colombia, la contratación pública ha sido rigurosamente normativa, de modo que el presente trabajo investigativo, pretende describir desde un enfoque de gestión y del cumplimiento de los fines del servicio público si los acuerdos marco de precios principalmente el de adquisición de combustible, se han constituido como un instrumento que optimice los procesos contractuales en materia de compra pública por parte del Ejército Nacional.

Por lo tanto, se plantean aspectos relevantes sobre los acuerdos marco de precios, continuando con los antecedentes históricos y frente a la adopción de estos en la contratación del suministro del combustible determinar los resultados tras su ejecución y como desde su creación, estos se han visto reflejados en el Ejército Nacional. Sobre el particular, es necesario identificar los parámetros de aplicabilidad de dichos acuerdos y cómo estos con el tiempo han cambiado, analizando la evolución normativa que los regulan, algunas decisiones jurisprudenciales que los desarrollan; naturaleza jurídica, fortalezas y debilidades.

El anterior ejercicio académico, consistió en adelantar una investigación descriptiva con la que se pretendió identificar los aspectos relevantes de la utilización de los acuerdos marco de precios para la contratación del suministro de combustible teniendo en cuenta informes de auditoría de la Contraloría General de la República de las vigencias 2014 al 2018, explicando finalmente como se ven reflejados en el Ejército Nacional.

Palabras Clave: Acuerdos Marco de Precios, Auditoria, Bienes y Servicios, Ejercito Nacional.

Tabla de Contenido

Resumen	2
Introducción	6
Capítulo I – Los Acuerdos Marco de Precios	9
1.1 Naturaleza Jurídica de los Acuerdos Marco de Precios:	10
1.2 Definición y Características de los Acuerdos Marco de Precios	16
1.2.1 Características de los Acuerdos Marco de Precios	18
1.2.1.1. Orden de compra	21
1.2.1.2 Objeto	22
1.3 Adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes	23
Capítulo II Acuerdos Marco de Precios para el Suministro de Combustible en el Ejército	24
2.1. Políticas sobre las adquisiciones de bienes y servicios dispuestas por el Ministerio de Defensa	26
2.2 Aumento de la eficiencia en los Procesos de Contratación del Suministro del Combustible	27
2.3 Beneficios	28
2.4 Diferencias de los AMP para el Suministro del Combustible	29
Capítulo III – Hallazgos Comunes en Auditorías	30
3.1 Análisis de Auditoría e instrumentos de mejora adoptados por la Entidad	32
Conclusiones.....	34
Bibliografía.....	348

Lista de figuras

Figura 1. Acuerdos marcos de precios	9
Figura 2. Procesos de Compra estatal sin Acuerdos Marco.....	19
Figura 3. Procesos de Adquisición.	20
Figura 4. Ahorro para la fuerza	29

Introducción

La contratación estatal en Colombia se lleva a cabo a través de las diferentes modalidades de selección previstas en la Ley 1150 de 2007 y en cumplimiento de principios constitucionales y entre otros los que emanan de la Ley 80 de 1993.

De esta manera, la agencia nacional de contratación pública Colombia Compra Eficiente -CCE-, en virtud de las facultades conferidas en el decreto 4170 de 2011, se encarga del diseño, organización, y celebración de acuerdos para adquisición de bienes y servicios de características técnicas, uniformes y de común utilización (Santos, 2018).

Esta visión de contratación en la que se emplean acuerdos marco de precios, surgen como un instrumento novedoso que se aparta de prácticas estrictamente jurídicas y en su lugar abre paso a la integración de las tecnologías de la información en los procesos contractuales, en los que se adquiere un poder fuerte de negociación a través de una gestión pública dinámica que parte de la canalización de inversiones.

En Colombia, la gestión contractual se ve estrictamente sometida a la parte procedimental, cuestión que genera limitaciones de carácter legal que, a pesar de ser necesarias, imprimen poco valor estratégico, hecho que ocasiona cuestionamientos económicos que conllevan compras a precios muy altos, largos procesos contractuales y en algunos casos, retardos en la adquisición de bienes o servicios.

Por tanto, el estado colombiano estableció en la Constitución Política (C.P., 1991), la necesidad de expedir un estatuto general de contratación alineado con los principios y fines constitucionales que en la administración pública impacten eficientemente en la prestación de un servicio (C.P., 1991, art. 150, inciso final). En este sentido, el artículo 209

menciona que “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, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones” (C.P., 1991, art. 209).

Por esta razón, en el año de 1993 se expidió la Ley 80 de 1993 (la cual derogó el Decreto 222 de 1983) y pese a que su incorporación fue paulatina, logro que el contrato estatal fuera tenido en cuenta como una herramienta de gestión pública y no simplemente como una serie de actos administrativos.

De esta manera, significó un nuevo comienzo para la prestación eficiente de un servicio público, que obligo a considerar nuevas reformas gracias a los desarrollos tecnológicos, que en la actualidad hacen de la compra pública una operación más efectiva. Según Pollitt (2011, citado en Caballero, 2017), “el nuevo modelo de Gestión Pública se fundamenta sobre las llamadas ‘tres E’ de las actuaciones administrativas (economía, eficacia y eficiencia), es decir, su esencia está en la incorporación de aspectos privados en la administración pública”.

Conforme a lo anterior, veremos ¿Cómo se han aplicado los acuerdos marco de precios en la contratación del suministro de combustible para el Ejército Nacional?, lo cual se realizará mediante el planteamiento de un objetivo principal que es la identificación de los parámetros bajo los cuales se han implementado los acuerdos marco de precios para la contratación del suministro de combustible por parte de esta Entidad.

Ahora bien, para llegar a cumplir lo anterior, se han planteado los siguientes objetivos específicos, a saber, en primer lugar, se procede a describir la naturaleza y

alcance de los acuerdos marco de precios en el ordenamiento jurídico colombiano.

En segundo lugar, se describen algunos de los hallazgos y resultados de las auditorías realizadas por parte de la Contraloría General de la República en el periodo de tiempo 2014 a 2018. Por último, se analizan los instrumentos de mejora que se han adoptado para realizar un control más estricto a propósito de la implementación de los acuerdos marco de precios para la contratación del suministro de combustible por parte del Ejército Nacional.

Finalmente se presentan unas conclusiones generales en relación a la aplicación del Acuerdo marco de precios en la adquisición de combustible en el Ejército Nacional.

La metodología utilizada es una investigación descriptiva de tipo documental cuyo método se centra en el análisis hermenéutico doctrinal y de análisis de casos que busca dar respuesta a los objetivos planteados y la pregunta de investigación.

Capítulo I – Los Acuerdos Marco de Precios

Siendo los acuerdo marco de precios, una nueva modalidad de adquisición de bienes y servicios en la contratación estatal, es necesario conocer la normatividad que los regula y analizar en qué consisten, los elementos que los caracterizan, así como las principales fortalezas y debilidades que se pueden presentar en la implementación de las compras públicas, de ahí que, resulte pertinente seguir un orden:

Figura 1. Acuerdos marcos de precios



Fuente: Elaboración propia

1.1 Naturaleza Jurídica de los Acuerdos Marco de Precios:

Los acuerdos marco de precios son un instrumento de agregación de demanda que permite que el Estado realice un único proceso para la selección de proveedores de determinados bienes y servicios.

Con lo anterior se materializa notoriamente el principio de eficiencia en la contratación estatal, teniendo en cuenta que se prescinde de la realización de procesos de contratación en las entidades que requieren este bien o servicio (Álvarez, 2020).

En ese sentido, es importante resaltar que antes de la expedición del actual estatuto de la contratación pública Ley 80 de 1993, las entidades territoriales y descentralizadas no solo aplicaban de forma paralela distintas normas, sino que además empleaban regímenes propios de acuerdo a los manuales propios de cada entidad.

En consecuencia, esas actuaciones generaron diferencias en el procedimiento y dificultades al momento de escoger que norma emplear, que aparte de contar con una reglamentación excesiva dio lugar a “una morosa contratación, en perjuicio económico de las partes y la agilidad que requiere la satisfacción de las necesidades públicas” (Rodríguez, 1994, p. 3)

Al mismo tiempo, dicho decreto se encontraba estrechamente ligado a un modelo de administración burocrática en el cual se establecían “ innumerables trámites, requisitos, instancias de revisión y aprobación” (Rodríguez, 2017, p. 55), que dificultaba que las actuaciones contractuales se desarrollaran de forma expedita “condición sine qua non para estar a tono con las tendencias imperantes de eficiencia, calidad, eficacia e

internacionalización recogidas en nuestra Carta Política” (Exposición de motivos Ley 80 de 1993, p.7).

Sobre el particular Martín-Castilla (2005) citando a Weber (1957) señala:

El paradigma tradicional de Administración Pública poseía un carácter eminentemente burocrático, centrado en el cumplimiento formal de la legislación y garante de los derechos del ciudadano frente a las posibles arbitrariedades del Estado. El desarrollo y evolución de la sociedad, que es cada vez más compleja e interdependiente, provocó su movilización en demanda continua de mejores y más servicios, en nuevos ámbitos que difieren sustancialmente de la visión tradicional que nuestra sociedad tenía del sector público (p. 53).

Justamente la anterior situación derivó en la expedición de Ley 80 de 1993 que a su vez fue modificada parcialmente por la Ley 1150 de 2007, adicionando medidas de eficiencia y transparencia, integridad y participación de los entes territoriales, modalidades de contratación e intervención de empresas públicas, privadas y de economía mixta que permiten una selección de contratistas en condiciones idóneas.

Sobre esta realidad se pronuncian autores como Benavides (2004) cuando afirma: “la Ley 80 refleja el cambio de prioridades políticas de un economista a la cabeza del Estado en un país tradicionalmente gobernado por juristas, que puso en la agenda la globalización y promovió las reformas para la apertura económica” (p. 19).

Lo anterior es reforzado por Dávila (citado por Caballero, 2017) que indica que hasta “su expedición buscaba la modernización de la contratación, que hasta entonces se

caracterizaba por estar ‘sobre regulada’ y por caer en el excesivo detalle, en el culto por la forma y en el sobredimensionamiento de los controles” (p. 4).

Actualmente existe un panorama con muchos cambios, de modo que el legislador ha tenido que implementar normas complementarias al estatuto general de la contratación, con el fin de satisfacer de una mejor forma los bienes y servicios a través de un marco normativo que ha sido desarrollado a través de las normas sobre contratación.

No obstante, es importante resaltar que las compras públicas que adelanta el Ejército Nacional y particularmente lo referente al suministro del combustible, se encuentra principalmente reglado en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015 pero además por los manuales y guías que emite la ANCP en materia contractual.

De cualquier manera, es el legislador quien siempre determina el procedimiento que se debe seguir para la adquisición de bienes y servicios por parte de las entidades estatales y que sobre todo satisfagan de manera expedita necesidades colectivas o de interés general (Vásquez, 2018).

Aunque la Ley contempla cinco modalidades de contratación, también establece las causales para su aplicación, siendo la regla general la licitación pública, pero no menos importantes la selección abreviada, el concurso de méritos, la contratación directa y mínima cuantía.

Pero es la selección abreviada, la modalidad de contratación con la cual se logra de manera ágil la adquisición de bienes y servicios de "características técnicas uniformes y de común utilización" (Ley 1150, 2007, art. 2) que a su vez regula “procedimientos selectivos de carácter simplificado en garantía de la eficiencia y de la gestión contractual y en función,

dicha simplicidad, de las características del objeto a contratar, por ejemplo, su cuantía.”
(Ley 1150, 2007, art. 2).

Para la adquisición de estos elementos se establecen unos requisitos habilitantes generales, unas especificaciones técnicas estandarizadas para todas las entidades y la escogencia del contratista se limita únicamente al menor precio. Adicionalmente la ley estableció tres posibles procedimientos para su compra: Subasta inversa electrónica o presencial, Bolsas de Productos y Acuerdo marco de Precios (Ley 1150, 2007, art. 2, numeral 2).

De manera que la intención del legislador es lograr la consolidación de un catálogo de productos con unas especificaciones generales, características técnicas, cantidades o tiempos de entrega.

Por ende, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, se dispuso que todas las Entidades Estatales que se encuentran señaladas en el numeral 1° del artículo 2° de la Ley 80 de 1993 debían adquirir los bienes o servicios a través de la tienda virtual del estado colombiano, buscando que mediante la aplicación de estos se realice de manera más eficiente la adquisición de bienes de características técnicas uniformes y de común utilización.

Ahora bien, en medio de la situación de emergencia sanitaria y económica que se ha vivido, el gobierno nacional, a través del decreto 537 de 2020, facultó a la ANCP para que se encargara de estructurar y poner a disposición de las entidades públicas:

La adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes, mediante el procedimiento de selección abreviada por subasta inversa, el evento se podrá adelantar por medios electrónicos. En virtud de lo anterior, la agencia nacional de contratación pública - Colombia compra eficiente pondrá a disposición de las entidades estatales una aplicación para adelantar las subastas electrónicas en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP II. En ausencia de la aplicación, las entidades estatales podrán adquirir de manera directa la plataforma electrónica dispuesta en el mercado para dichos efectos. (Decreto 537, 2020, art.1).

Siendo así, la tienda virtual del estado colombiano, como portal web de comercio electrónico, pasa a ser parte del sistema electrónico para la contratación pública SECOP; y que está a disposición de las entidades estatales para contratar bienes y servicios a través de los acuerdos marco de precios.

Caballero Duarte (2017) menciona que “se ha discutido la conveniencia de la obligatoriedad de los AMP por parte de las entidades compradoras del nivel central”, sin embargo, destaca que la fase de diseño, se evalúa la demanda real, la cual no es posible concebir si las necesidades pueden ser cubiertas libremente al margen del acuerdo y aunado a esto, el comportamiento “desleal” de los usuarios finales, fomenta en los mercados una competencia con la idea equivocada de que los acuerdos marco no van a ser usados y por ende tenderían a desaparecer.

Por otra parte, como se indica en estudios que se han realizado sobre el tema:

(...) en Portugal, el uso de acuerdos marco suscritos por la Agencia Nacional de Compras Públicas (ANCP) también es obligatorio para la administración central y

los institutos públicos. El carácter obligatorio fue establecido debido al entendimiento común de que es necesario promover la disciplina en su uso, la estandarización de bienes y de los criterios medioambientales de contratación pública, junto con la racionalización del gasto y los ahorros (Trea Sury Board of Canada Secretariat citado por Caballero 2017, p. 43).

En síntesis, vemos como la introducción del sistema de compra pública debe traer consigo la garantía de la aplicación de normas de transparencia en el desarrollo de los procesos, por tanto, la importancia y aplicación de disposiciones como las que trae Ley 1712 de 2014, que contempla los siguientes acápites de información:

- Mecanismos de contacto.
- Información de interés.
- Estructura orgánica y talento humano.
- Normativa.
- Presupuesto y Estados Financieros.
- Planeación.
- Control.
- Contratación.
- Servicios.
- Instrumentos de gestión de la información pública.
- Transparencia pasiva.
- Accesibilidad web.
- Entes de vigilancia y control.
- Informes de evaluación y auditoria.

Así las cosas, existe una correlación positiva entre las Leyes establecidas para regular y controlar los procesos de contratación y los mecanismos utilizados para tal efecto, a lo largo del documento se determinaron las medidas que han permitido la evolución constante en el sector, las cuales, han ido encaminadas hacia la satisfacción de las necesidades en diversos ámbitos como: entidades públicas, espacios sociales y comunidad en general.

Para entrever lo anterior, se precisa un claro ejemplo con el uso de los AMP en varios rubros de la contratación, sin embargo, para el trabajo que nos atañe, se informa sobre el avance en el rubro de combustible con ejemplos que permite apreciar el impacto de los acuerdos.

En tal virtud podemos decir que la contratación es por tanto, “una de las actividades más importantes para la economía colombiana, pero también es uno de las que mayores retos enfrenta, sobre todo por la corrupción que lastimosamente continúa siendo predominante en estos procedimientos” (Buitrago, 2013, p.6).

La agencia nacional de contratación pública colombiana compra eficiente, por mandato legal es la encargada de direccionar los procesos de selección de proveedores para suscribir los acuerdos marco como modalidad de adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización tal y como lo señala la Ley 1150 de 2007.

1.2 Definición y Características de los Acuerdos Marco de Precios

El inciso 3º del artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, señala:

El acuerdo marco de precios es un contrato celebrado entre uno o más proveedores y colombiana 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 (Decreto 1082, 2015).

Por su parte, Unigarro Dorado (2019) en su investigación señala que los denominados acuerdos marco de precios se definen a través de la normativa y la jurisprudencia de la siguiente manera:

... el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional (DUR 1082/15) definió los acuerdos marco como un contrato que solamente celebra CCE, situación que no ayudó a darle mayor claridad al problema y que llevó a una disparidad de criterios en el ámbito jurisdiccional. (...) Para la Corte Constitucional, los acuerdos marco de precios son un mecanismo de selección de proveedores que permite “producir economías de escala; incrementar el poder de negociación del Estado, y compartir costos y conocimiento entre las diferentes agencias o departamentos del Estado” (C. Const., Sent. C-518, sept. 21/16. M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez). Por esa misma razón, el alto tribunal, y con el objetivo de materializar el principio de economía en el sistema de compra pública, señaló que esta modalidad prima sobre otras, incluyendo la mínima cuantía (C. Const., Sent. C-004, ene. 18/17. M. P. Alejandro Linares Cantillo). (Unigarro Dorado, 2019, p.1).

Sobre este mismo tema, el Consejo de Estado ha señalado que los acuerdos marco de precios se pueden definir en los siguientes términos:

[U]n acuerdo marco de precios es un contrato suscrito entre la Agencia Nacional de Contratación Estatal (Colombia Compra Eficiente) y unos proveedores de bienes o servicios, en cuya virtud se pactan la forma, el plazo y las condiciones bajo las cuales se llevará a cabo la provisión de ciertos bienes o servicios a las Entidades Estatales. Se trata, entonces, de una forma de contratación que se desarrolla en dos etapas: la primera (operación principal) en donde la entidad encargada de las compras públicas (Colombia Compra Eficiente) fija las condiciones contractuales uniformes respecto de los bienes o servicios requeridos por las entidades públicas y, la segunda (operación secundaria), donde la entidad adquiriente o compradora concreta el número o cantidad de bienes o servicios que requiere para la satisfacción de sus necesidades (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia Exp. 56307, 2017).

Lo anterior, podría describirse como un contrato de adhesión, pero de naturaleza pública celebrado entre Colombia Compra Eficiente, y uno o más proveedores, para la adquisición de bienes, obras o servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades estatales y que en el caso particular tiene que ver con la contratación del suministro de combustible en el Ejército Nacional.

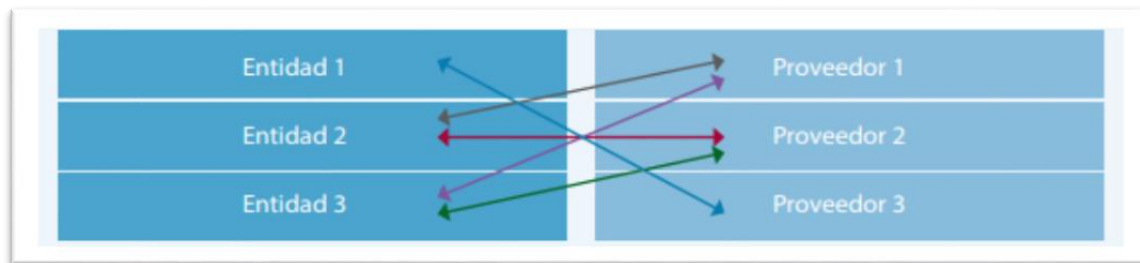
1.2.1 Características de los Acuerdos Marco de Precios

Los AMP se caracterizan por ser un contrato entre un representante de los compradores y uno o varios proveedores, en éste se explican los bienes o servicios que se van a adquirir, las garantías, el plazo y las condiciones generales respecto a la ejecución, para ello, debe existir una manifestación voluntaria entre los compradores o sus

representantes y uno o varios proveedores que al final se materializa con los compromisos adquiridos en los acuerdos (Velandia, 2018).

Las entidades públicas venían realizando sus procesos de contratación de manera independiente para adquirir los mismos bienes o servicios, la problemática que espera solucionar esta tipología de contratación es que el Estado pueda negociar bajo procesos contractuales mejores precios, lo que se traduce en la reducción de costos para la selección de los oferentes.

Figura 2. Procesos de compra estatal sin Acuerdos Marco de Precios.



Nota: Colombia Compra Eficiente. (2021).

La normativa que rige los AMP data de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 4170 de 2011, los cuales establecen los parámetros para la celebración de estos acuerdos, que se realizan a través de colombia compra eficiente (CCE) quien además se encarga de promover mecanismos de adquisición y de agregación de demanda y del diseño y organización de los acuerdos (Colombia Compra Eficiente, 2013b).

Su estructura se fundamenta en dos tipos de transacciones que se observan de manera concreta a continuación:

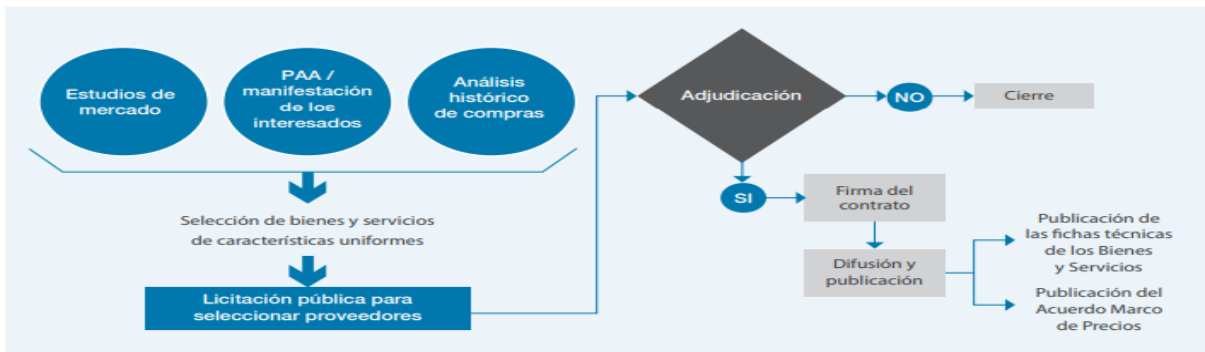
a. Operación principal: Identifica los bienes y servicios de características uniformes y de común utilización; estudia el mercado correspondiente, teniendo en cuenta la

oferta nacional e internacional, así como la demanda de tales bienes y servicios por parte de las entidades públicas, y que el interés de estas sean objeto de un acuerdo marco de precios. (Colombia Compra Eficiente, 2013b).

De acuerdo a la cartilla guía de Colombia compra eficiente (2013b), los aspectos más relevantes son:

- No ejecuta recursos públicos con la firma del acuerdo marco de precios.
- No requiere de un certificado presupuestal (CDP) para suscribir un acuerdo marco de precios.
- Es el administrador del acuerdo marco de precios.

Figura 3. Procesos de Adquisición.



Nota: Colombia Compra Eficiente. (2021).

b. Operación Secundaria: Es la transacción realizada por la entidad pública compradora, que inicia con la identificación de una necesidad y la decisión de efectuar un gasto para satisfacerla. Antes de adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes, la entidad estatal debe verificar si existe un acuerdo marco de precios para ese bien y/o servicio. Si existe, debe suscribirlo enviando para el efecto una comunicación a colombia compra eficiente y poner la

orden de compra en los términos establecidos en el acuerdo marco de precios.

(Colombia Compra Eficiente, 2013b).

Así las cosas, resulta pertinente referirnos también a dos conceptos que se verán incorporados a lo largo de la narrativa del presente:

1.2.1.1 Orden de Compra

Frente a la orden de compra en el acuerdo marco de precios, se puede indicar que esta se define como “la manifestación de la voluntad de la Entidad Compradora de adquirir bienes o servicios en la TVEC, y es el soporte documental de la relación contractual entre la Entidad Compradora y el Proveedor o el Gran Almacén.” (Colombia compra eficiente, términos tvec. pag, 2).

Las entidades compradoras pueden modificar o adicionar el valor y la fecha de terminación de una orden de compra o acordar su culminación anticipada. “Para el efecto, la entidad compradora debe llegar a un acuerdo con el proveedor y notificar la modificación, adición o terminación a colombia compra eficiente y presentar el soporte respectivo” (Colombia Compra Eficiente, pág. 7).

Bajo este entendido es importante indicar que la orden de compra entraría a constituirse como un verdadero contrato entre la entidad que realiza la adquisición y el proveedor constituyéndose en “la única relación comercial directa que establecen las entidades compradoras y los proveedores de los bienes o servicios de un acuerdo marco de precios” (Guerrero, 2015, p. 19)

La Ley 1150 de 2007 establece que las entidades públicas pueden usar instrumentos de compra por catálogo derivados de la celebración de acuerdo marco de precios en la selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios con características técnicas uniformes (Ley 1150, 2007, art. 2).

12.1.2 Objeto

Ahora bien, de acuerdo a lo planteado hasta el momento en relación a la implementación de los AMP al interior de las entidades estatales pertenecientes a la rama ejecutiva del orden nacional como el Ejército, podemos indicar que al ser el combustible un bien que se adquiere por dicha modalidad fue seleccionado para ser analizado, buscando determinar las condiciones en las que los proveedores deben suministrarlo, ciudades de cobertura, incluyendo la forma como se contrata el suministro.

Sobre los criterios de selección resulta pertinente destacar que la entidad que contrate el combustible escogerá al proveedor que ofrezca el menor precio funcional el cual involucra los siguientes aspectos “la cobertura requerida por la flota de vehículos de la entidad compradora, la ubicación de la EDS de cada uno de los proveedores, el recorrido típico para el suministro de combustible” (Guía para comprar en la tienda virtual, pág. 2).

En tal virtud el hecho de que ya no se hable solo de menor precio, sino de menor precio funcional representa un aporte novedoso por parte de los estructuradores de los AMP en términos del equilibrio económico del contrato.

1.2 Adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas y Uniformes

A partir de la expedición de la Ley 1150 de 2007 se estableció entre otras modalidades de contratación la selección abreviada por subasta inversa para el suministro de bienes y servicios que poseen las mismas características y comparten estándares de desempeño y eficacia objetivamente definidos; haciéndose referencia a que deben cumplir con especificaciones técnicas o características descriptivas comunes, como lo es particularmente la contratación del suministro del combustible para el Ejército Nacional.

De esta manera, la adquisición de un bien o servicio por parte de un organismo que forma parte de una entidad estatal coadyuva al cumplimiento de funciones y planes en beneficio de la administración, sin embargo, cuando existen fallas en materia de adquisiciones públicas, el desarrollo de los países se ve afectado, hecho que genera un gasto excesivo de capital.

En tal virtud se propende por buscar nuevas alternativas para la adquisición de bienes y servicios públicos que permitan la mitigación de las consecuencias negativas que conlleva una mala gestión de los recursos en los procesos contractuales, al respecto Veiga, (2011) citado en Molano (2014, p. 9) señala “los sistemas de compras aparecen como relevantes debido a que pueden generar un incremento de las capacidades de control y rendición de cuentas, principios considerados fundamentales en los sistemas democráticos.”

Ahora bien, vemos como precisamente en esta búsqueda por fortalecer la cultura de la correcta inversión de los recursos públicos el Ministerio de Defensa Nacional a través de la resolución de delegación del gasto del año 2021 establece que al tratarse de acuerdos marco suscritos por la agencia nacional de contratación Colombia compra eficiente “ las unidades ejecutoras o dependencias delegatarias están obligadas a adquirir bienes y

servicios de características técnicas uniformes, a través de los acuerdo marco de precios vigentes “(Resolución 1897, 2021, art 3.5).

De acuerdo a lo indicado se observa como el Ministerio de Defensa Nacional busca ajustar sus procedimientos administrativos y específicamente la gestión contractual mediante la implementación de directrices que propenden por la eficiencia en la inversión de los recursos públicos mediante la implementación obligatoria de los acuerdo marco de precios a todo nivel buscando, porque en todas las zonas donde hay Fuerza pública y en este caso Ejército Nacional la contratación se haga por medio de la agencia nacional de contratación coadyuvando a la transparencia en la contratación estatal indistintamente de la región del país desde donde esta se efectuó.

Capítulo II Acuerdos Marco de Precios para el Suministro de Combustible en el Ejército Nacional

En relación a los acuerdos marco de precios para el suministro de combustible, es importante señalar que el primero se implementó en el año 2013 y su cobertura fue limitada a la ciudad de Bogotá, sin embargo y como quiera que es un bien de alto uso por parte de las entidades se siguió actualizando y suscribiendo ampliando su cobertura a otras ciudades del país.

En el 2014 el acuerdo marco de precios para el suministro de combustible contemplaba su ejecución solamente para la ciudad de Bogotá, pero en el 2015 se extendió a sus alrededores y otras ciudades de cobertura. Para entender mejor las condiciones que contenían estos acuerdos se puede ver la siguiente tabla:

Tabla 3. Condiciones de cobertura AMP combustible

Condiciones Generales	Acuerdo Marco de Precios 2015
Al comprar a través de la Tienda Virtual de Estado Colombiano las Entidades Estatales pueden comprar Combustible en 30 Ciudades: Bogotá y sus alrededores: Bogotá, Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, La Calera, Madrid, Mosquera, Sibaté, Soacha, Sopó, y Zipaquirá.	Fecha máxima de colocación de Órdenes de Compra: 7 de abril del 2018.
<p>Otras ciudades de cobertura en el país: Armenia, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Ibagué, Manizales, Medellín, Montería, Neiva, Pereira, Popayán, Santa Marta, Sincelejo, Tunja, Villavicencio y Yopal.</p> <p>Para compra de combustible: gasolina corriente, ACPM/diésel y extra, no incluye gas.</p> <p>Obtener ahorros hasta del 30% sobre el valor de los márgenes del precio del combustible publicado por el ministerio de Minas.</p> <p>Obtener menores costos derivados del desplazamiento del parque automotor en ciudad gracias a que las EDS están distribuidas en diferentes zonas de la ciudad.</p> <p>Controlar cuándo y dónde adquieren combustible los vehículos consultando el sistema de control que muestra en línea los consumos.</p> <p>Las estaciones de servicio EDS cuentan con surtidores electrónicos; atención al público los siete (7) días de la semana, veinticuatro (24) horas al día y con personal operativo.</p> <p>Transporte de combustible a la sede de la entidad dentro de las ciudades y los municipios de cobertura.</p>	<p>Vigencia máxima para las Órdenes de Compra</p> <p>Bogotá y sus alrededores: hasta el 7 de octubre del 2018</p> <p>Otras ciudades: hasta el 7 de octubre del 2018</p>

Fuente: Tabla de elaboración propia. Datos tomados de Colombia Compra Eficiente. (2018a). Acuerdo marco. Suministro de combustible en Bogotá, sus alrededores y ciudades de cobertura. Colombia Compra Eficiente.

Como se evidencia en la tabla anterior las condiciones de cobertura no se dan de manera concurrente para todo el territorio nacional y ello tiene que ver concretamente con las particularidades geográficas y de transporte de combustible que se requieren para zonas específicas del país.

2.1. Políticas sobre las adquisiciones de bienes y servicios dispuestas por el Ministerio de Defensa

La Resolución 6302 de 2014 *por medio de la cual se adopta el manual de contratación del Ministerio de Defensa Nacional y sus unidades ejecutoras*, “establece las pautas a desarrollar en materia contractual por el ministerio y las unidades ejecutoras” del gasto, con el propósito de unificar de forma eficaz los procedimientos en beneficio y en pro de satisfacer los intereses públicos y así definir los procesos de selección de contratistas y desarrollarlos de manera transparente y eficiente” (Ministerio de Defensa, Resolución 6302, 2014).

El “manual” hace referencia a la selección abreviada de menor cuantía, indicando que si los contratos a celebrar no se encuentran dentro de las demás causales de la selección abreviada, concurso de méritos y la contratación directa y si es inferior a los 1000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, se desarrollara el procedimiento de selección de acuerdo al contemplado en el artículo 2 numeral 2 literal b de la Ley 1150 de 2007, encontrándose en dicho listado como causal la adquisición de bienes y servicios.

En relación con la adquisición sobre bienes y servicios para la Defensa y Seguridad, no indica nada al respecto ya que el documento es general y hace relación a los principios que rigen la contratación, lineamientos generales respecto a las modalidades de selección, la responsabilidad de los supervisores, centralización de compras.

2.2 Aumento de la eficiencia en los Procesos de Contratación del Suministro del Combustible

Ahora bien, sobre los acuerdos marco de precios para el suministro de combustible adelantados por Colombia compra eficiente a través de los procesos de contratación resulta importante indicar que estos le han permitido a las entidades estatales adquirir combustible a través de la tienda virtual, mediante un proceso ágil y transparente, aprovechando el poder de negociación del Estado para generar economías de escala.

Las Entidades Estatales requieren un sistema de control que permita verificar, conocer y restringir el suministro de cada vehículo, con el cual cuenta la mayoría de las estaciones de servicio (EDS) que participan en esta modalidad de selección, con personal que ofrece asistencia al conductor para surtir el combustible y autenticar el sistema de control; no obstante al existir EDS en las cuales aún no se cuenta con este sistema, es importante que “el acuerdo marco de precios contemple la obligatoriedad de contar con un sistema de control en las ciudades principales y operación con personal en las EDS” (Colombia Compra Eficiente, pág. 3).

Sin embargo, este sistema de control no cubre la totalidad del territorio nacional, por lo cual es necesario tener medios de pago alternativos cuando las entidades necesiten movilizarse en carreteras y municipios en los que no exista el sistema.

De igual manera, los medios de pago alternativos pueden ser bonos, tarjetas prepago o tarjetas débito restringidas para el suministro de combustible, los cuales solo deben ser utilizados en caso de no contar con EDS con sistema de control puesto que la entidad pierde capacidad de control sobre su correcto uso (Colombia Compra Eficiente, pág. 5).

Como señalan Barrientos y Vasco (2020) el precio de combustible en EDS es regulado o vigilado por el Ministerio de Minas y energía y las EDS únicamente pueden ofrecer descuentos sobre dos componentes de la estructura de precios de Combustible: (i) margen mayorista; y (ii) margen minorista.

2.3 Beneficios

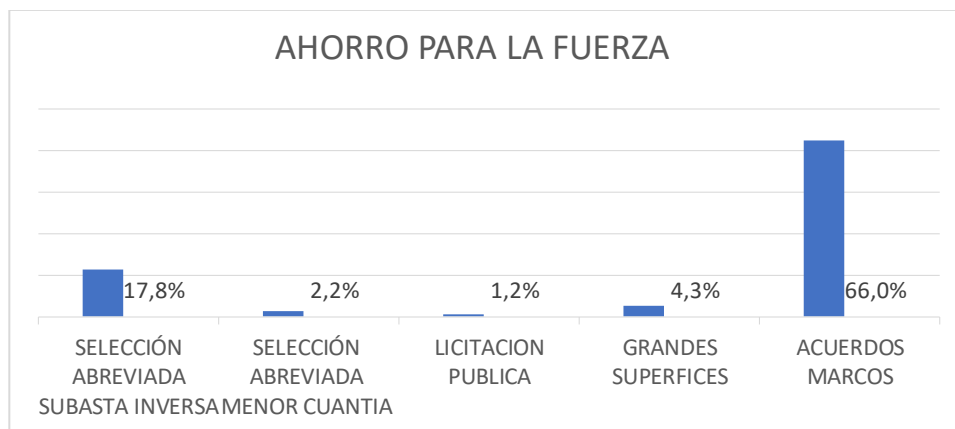
Los beneficios derivados de la aplicación de los AMP radican en la reducción del número de procesos de selección, coadyuva a obtener mayor valor de los recursos públicos, para el cumplimiento del objeto en el proceso de selección ya que el Estado actúa como único comprador, permitiendo unificar los términos y condiciones para el suministro de bienes o servicios.

No cabe duda de que la realización de un único proceso de contratación para seleccionar a un proveedor que suministra un bien de común utilización como lo es el combustible, permite que se optimice el desarrollo de la función pública, a través de la disminución de tiempo y recursos destinados a la realización de varios procesos de selección.

De acuerdo a lo indicado en la rendición de cuentas del primer semestre del año 2021 que efectuase el Ejército Nacional el 03 de Agosto de 2021 como herramienta mediante la cual se puso en conocimiento del público la gestión contractual como un asunto estratégico se reportó un ahorro para la Fuerza de un 66% como resultado de la implementación obligatoria de los acuerdo marco, situación que evidencia la importancia en cuanto a la efectividad en la inversión de los recursos al realizar las adquisiciones de bienes y servicios de características técnicas uniformes a través de estos, cuando estén

vigentes y debidamente suscritos por la agencia nacional de contratación, como se observa en la siguiente gráfica:

Figura 4 Ahorro para la Fuerza



Nota: Elaboración propia con datos tomados audiencia de rendición de cuentas Ejército Nacional. (2021).

2.4 Diferencias de los AMP para el Suministro del Combustible

A continuación, veremos las diferencias de los acuerdos marco de precios para el suministro del combustible antes de su implementación y posterior a ella, bajo los criterios de eficiencia y transparencia.

Es importante resaltar que para el AMP del año 2015 no se observaron cambios en su estructura, pero si en cuanto se contempló ampliar su cobertura; ahora bien antes de la existencia de los AMP por tratarse de bienes de características técnicas uniformes su adquisición se hacía mediante la modalidad de selección abreviada por subasta inversa cuyo criterio para seleccionar al proveedor era exclusivamente el menor precio, a diferencia de lo que hoy ocurre con el acuerdo marco en el cual la selección por parte de la entidad debe obedecer al menor valor funcional situación que evidencia la implementación de unos parámetros para la escogencia más eficientes para la administración.

- a. Así mismo el acuerdo marco de combustible permite a la entidad además de optimizar la inversión de los recursos públicos contar con la garantía que de manera previa la agencia nacional de contratación pública verificó de forma precisa los requisitos habilitantes de los proveedores que participan en la contratación.
- b. Respecto de las especificaciones del producto, estas varían únicamente en la medida que existan variaciones de las mezclas aprobadas por el Ministerio de Minas y Energía, frente a los demás ítems lo único relevante que se observa es la introducción de medios alternativos de pago con la creación de los AMP.
- c. Adicionalmente se han establecido con la reciente reglamentación de los AMP temas relevantes como la imposibilidad de interrumpir el suministro cuando exista mora en el pago y adicionalmente en virtud de las particularidades que requiere el transporte del bien, el precio del servicio de transporte es el publicado en el catálogo del proveedor para cada municipio al momento de la compra.

Capítulo III – Hallazgos Comunes en Auditorias

De acuerdo a lo establecido en el artículo 267 de nuestra Constitución Política la Contraloría General de la República es la encargada de ejercer control fiscal de la administración de los recursos públicos, con el fin de garantizar que estos sean utilizados de manera correcta, vigilancia que también realiza sobre la gestión contractual.

Si bien, el estatuto de contratación pública y la agencia nacional de contratación, han contribuido con un manejo más efectivo de la contratación estatal en Colombia; de acuerdo al estudio de los informes de las auditorías realizadas por la Contraloría General de la Republica al Ejército Nacional durante los años 2014 a 2018 se evidencian hallazgos en

materia contractual en relación a los procesos de suministro de combustible que son comunes especialmente en la etapa de ejecución contractual.

Es así, como en el informe de auditoría de la vigencia 2014 realizado por el Ente de Control al Ejército Nacional, se observa en relación a los procesos verificados cuyo objeto corresponde a la adquisición de combustible en líneas comunes en los hallazgos número 54, 72, 81, 82 coincidencias relacionadas con desorganización en documentos tales como, libros de control de combustible, actas de recibo a satisfacción que no se discriminaba los servicios recibidos e informes del supervisor sin el lleno de los requisitos establecidos en el artículo 83 de la ley 1474 situación que no permitió realizar una efectiva trazabilidad del seguimiento e inversión de los recursos (CGR-CDSS No.15, 2015).

En relación al informe de la vigencia 2015 se observa en el hallazgo 32 que documentos que permitían hacer un control efectivo del consumo de combustible como hojas de ruta, presentaban falencias como kilometrajes que no coincidían con el consumo, recorridos que no coincidían con los desplazamientos, falencias que citando a la Contraloría se debían “ a la inexistencia de controles reales, suficientes, adecuados y efectivos que garanticen la utilización eficiente del combustible” (CGR-CDSS No.011, 2016).

Para el año 2016 en términos generales se identificó en relación a los hallazgos 143 y 144 que no se cumplía de forma efectiva con las directrices internas trazadas por la entidad como la necesidad de llevar boletines diarios y mensuales de consumo de combustible, de tal forma que cuando se realizaban las verificaciones no coincidían los consumos ni los saldos que reflejaban los anexos lo anterior “por debilidades en el control interno, lo que ocasiona una gestión ineficiente de los recursos” (CGR-CD No. 016, 2017)

Para los años 2017 y 2018 ya se empieza a evidenciar disminución de hallazgos por este concepto encontrando novedades relacionadas con facturación sin soportes que justifiquen su pago y e inconstancias en los valores por galón sin que se observase control por parte del supervisor, como ocurrió en la narrativa del hallazgo 60 del contrato 056 de 2018, circunstancias que ocasionaban “debilidades en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, situaciones que pueden tener incidencia negativas en la ejecución de los contratos” (CGR-CDSDJS No. 010, 2018).

Estudio que nos lleva a evidenciar como gran parte de los hallazgos encontrados por el ente de control en relación a los procesos que tenían por objeto la adquisición del suministro de combustible auditados al Ejército Nacional, hacían relación a la ineficiente gestión en el seguimiento técnico, financiero, contable y jurídico en términos de lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 que le correspondía realizar al supervisor en relación a la ejecución del contrato en aras de garantizar el cumplimiento del objeto contractual así, como la adecuada y eficiente inversión de los recursos.

3.1 Análisis de Auditoría e instrumentos de mejora adoptados por la Entidad

Cabe resaltar que derivado del análisis realizado desde las auditorías de la Contraloría General de la República sobre el control de los recurso para adquisición de combustible se han generado una serie de hallazgos administrativos con presunta connotación disciplinaria, lo que valida posibles falencias en el supervisión de la inversión de los mismos en los años en que de forma paulatina empezaba la implementación de los acuerdo marco de precios de combustible en el Ejército Nacional, evidenciándose que con

la ampliación de su cobertura en los años subsiguientes disminuyeron los hallazgos y se hizo más efectiva la verificación sobre la inversión de los recursos públicos en este tipo de adquisición.

Así mismo, ante las falencias que se presentan en el ejercicio de supervisión la entidad fue fortaleciendo sus controles internos para la radicación y el pago de las facturas, así como la vigilancia constante sobre la correcta inversión de los recursos en desarrollo de cuyo proceso ya no solamente empezó a participar de forma activa el supervisor de los contratos sino igualmente el gerente de proyecto, así como los responsables de la administración logística de los Batallones y Brigadas a través de las reuniones administrativas.

Desde el año 2020 el Ejército Nacional creó el radar de transparencia de logística el cual funciona como un mecanismo de verificación al desarrollo de los procesos administrativos que se adelantan, teniendo en cuenta que esto no es un tema ligado estrictamente al AMP sino a los procedimientos fijados por las entidades y al control que estas ejercen sobre la inversión de los dineros públicos. Para el caso particular el comando de adquisiciones traza las directrices en materia contractual con el fin de fortalecer las herramientas jurídicas que apoyan la gestión de adquisición de bienes y servicios.

Ahora bien con él con el fin de hacer seguimiento aplicando el enfoque de anticipación está la Dirección de Aplicación de Normas de Transparencia -DANTE- la cual por medio del monitoreo y el acompañamiento focalizado preventivo a los procesos contractuales que adelanta la fuerza verifica su efectividad con el fin de fortalecer la gestión jurídica contractual.

Conclusiones

El Acuerdo Marco de Precios -AMP- de combustible nace como una herramienta de contratación que busca satisfacer de manera óptima las necesidades de las diferentes entidades estatales, el cual ha permitido a la entidad simplificar los procesos de contratación reduciendo el tiempo de los mismos que se traduce en una mayor oportunidad en las adquisiciones, recibiendo bienes de mayor calidad, optimizando los suministros y obteniendo mejores precios, además de contar con mejores herramientas de control y seguimiento en la ejecución. Al implementar el AMP de combustible se da aplicabilidad a los principios de transparencia, economía y responsabilidad.

De conformidad con la naturaleza del acuerdo marco de precios de combustible este se puede determinar como un contrato entre Colombia Compra Eficiente y diversos proveedores, para el suministro a las entidades estatales de bienes de características técnicas uniformes, circunstancia que brinda una garantía adicional a la entidad estatal que hace uso de ellos; de conformidad con lo descrito se puede determinar que para la estructuración de los mismos se cuenta con un estudio especializado por parte de la agencia Nacional de contratación de la oferta de los bienes objeto del acuerdo marco, lo cual permite un mejor estudio de mercado y obtener las mejores condiciones para la adquisición. Siendo importante indicar que los criterios de selección del acuerdo marco de combustible no solo se ciñe al menor valor como ocurría con la selección abreviada por subasta, sino que adicional a ello se tienen en cuenta criterios técnicos que permiten definir que la entidad compradora selecciona el proveedor que ofrece el menor valor funcional.

Con anterioridad las diferentes entidades estatales adelantaban diversos procesos de selección para adquirir los mismos bienes y o servicios de características técnicas uniformes como es el caso del suministro de combustible, lo cual ocasionaba mayores gastos administrativos y mayores tiempos en los procesos de selección y no permitía aprovechar las economías de escala y la uniformidad en las condiciones contractuales. Con la implementación del acuerdo marco de precios de combustible se permite alcanzar mejores condiciones técnicas, tiempos y precios.

El anterior aspecto que se ve reflejado en las estadísticas de ahorro del Ejército Nacional las que de acuerdo a lo reflejado en la última rendición de cuentas en cumplimiento de lo establecido por la ley 1712 de 2014, indican que el total general del ahorro para la Fuerza correspondía al 66% a propósito de la implementación de los acuerdos marco de precios al interior de la entidad.

Con la implementación de los acuerdo marco de precios se realiza un mayor control de las adquisiciones, donde se cuenta con un mecanismo de seguimiento eficiente que permite una mayor vigilancia en la ejecución de los recursos para combatir y disminuir prácticas de corrupción. Además de lo anterior fomentar el uso de herramientas tecnológicas en los procesos de compra por acuerdo marco de precios ayuda a que el manejo de la información sea un proceso más sencillo.

No obstante , como aspecto de mejora y con el fin de obtener una mayor participación de la diferentes Entidades Estatales en el uso del acuerdo marco de precios de combustible se hace necesario ampliar la cobertura del mismo teniendo en cuenta las

particularidades propias del suministro y las las necesidades de las diferentes entidades compradoras, como quiera que en el caso del Ejercito Nacional hay batallones ubicados en municipios distantes en los cuales a la fecha aún no hay cobertura del acuerdo marco de precios para la adquisición del suministro de combustible.

Bibliografía

- Álvarez-Patiño, L. A. (2020). La potestad normativa de la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente en el sistema de fuentes de derecho en la contratación estatal. *Revista de la facultad de derecho y ciencias políticas*, 50(132), 50-79.
- Araujo, J. P. (2013). La nueva reglamentación del Seguro de Cumplimiento a favor de entidades estatales. *Revista Fasecolda*, (153), 29-32.
- Barrientos Marín, J., & Vasco Correa, C. A. (2020). Producción de biocombustibles y empleo rural en Colombia 2009-2015. *Apuntes del CENES*, 39(70), 233-260.
- Benavides, J. L. (2004). *El Contrato Estatal: entre el Derecho Público y el Derecho Privado*. (2a ed.). Universidad Externado de Colombia.
- Buitrago, R. (2013). *Modernización de las Fuerzas Militares a través de la Contratación Pública*. Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Ciencias Económicas.
- Caballero Duarte, A. M. (2017). *Hacia el mejoramiento de la compra pública en el ministerio de defensa nacional a través del acuerdo marco de precio de intendencia*. [Tesis de Maestría]. Universidad Externado de Colombia.
<https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/790>
- Colombia Compra Eficiente (2013a). *Acuerdo Marco de Precios para el suministro de Combustible con Sistema de Control en EDS en Bogotá CCE-063-1-2013*, celebrado entre Colombia Compra Eficiente y (i) la Organización Terpel S.A. y (ii) la Unión Temporal AUTOGAS-GANDUR. Colombia Compra Eficiente.

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/amp/20140108_amp_combustible-catalogo.pdf

Colombia Compra Eficiente. (2013b, 21 de febrero). Guía para entender los Acuerdos Marco de Precios. G-EAMP-01. Colombia Compra Eficiente.

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/acuerdos_marco.pdf

Colombia Compra Eficiente. (2018a). Acuerdo marco. Suministro de combustible en Bogotá, sus alrededores y ciudades de cobertura. Colombia Compra Eficiente.

<https://colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/transporte/combustible-nacional>

Colombia Compra Eficiente. (2018b). Informe de evaluación. Colombia Compra Eficiente.

<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.396569&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true>

Colombia Compra Eficiente. (2019). Manual.

Colombia Compra Eficiente. (2020) ¿Qué es el Secop II? Colombia Compra Eficiente.

<https://www.colombiacompra.gov.co/secop-ii/que-es-el-secop-ii>

Colombia Compra Eficiente. (2021, 12 de julio). Acuerdos marco. Colombia Compra

Eficiente. [https://colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-](https://colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/acuerdos-marco/acuerdos-marco#:~:text=El%20Acuerdo%20Marco%20de%20Precios,las%20cuales%20un%20comprador%20puede)

[colombiano/acuerdos-marco/acuerdos-](https://colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/acuerdos-marco/acuerdos-marco#:~:text=El%20Acuerdo%20Marco%20de%20Precios,las%20cuales%20un%20comprador%20puede)

[marco#:~:text=El%20Acuerdo%20Marco%20de%20Precios,las%20cuales%20un%](https://colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/acuerdos-marco/acuerdos-marco#:~:text=El%20Acuerdo%20Marco%20de%20Precios,las%20cuales%20un%20comprador%20puede)

[20comprador%20puede](https://colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/acuerdos-marco/acuerdos-marco#:~:text=El%20Acuerdo%20Marco%20de%20Precios,las%20cuales%20un%20comprador%20puede)

Colombia Compra Eficiente (2019) Términos y condiciones de uso de la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

<https://colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/terminos-y-condiciones>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2011). El gobierno electrónico en la gestión pública. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7330-gobierno-electronico-la-gestion-publica>

Consejo de Estado. (2017). Sección Tercera, Subsección A. Sentencia Exp. 56307 de marzo 29. C.P Carlos Alberto Zambrano Barrera.

Constitución Política de Colombia [C.P.] (1991). Secretaría de Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Contraloría General de la Republica. CDDJS-011 (2015). Informe de auditoría Ejercito Nacional. Vigencia 2014.

Contraloría General de la Republica. CGR-CDSS-015 (2016). Informe de auditoría Ejercito Nacional. Vigencia 2015.

Contraloría General de la Republica. CGR-CD-016. (2017). Informe de auditoría Ejercito Nacional. Vigencia 2016.

Contraloría General de la Republica. CGR-CDDJS-012. (2018). Informe de auditoría Ejercito Nacional. Vigencia 2017.

Contraloría General de la Republica. CGR-CDS DJS-010. (2019). Informe de auditoría
Ejército Nacional. Vigencia 2018.

Córcoles, I. G. (2017). Contratación pública e innovación tecnológica. Revista Española de
Derecho Administrativo, (184).

Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-518. (21 de
septiembre de 2016). [M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez]
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-518-16.htm>

Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-004. (18 de enero
de 2017). [M. S. Alejandro Linares Cantillo].
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-004-17.htm>

Corte Constitucional. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-124. (18 de
febrero de 2003) [MP Jaime Araujo Rentería].
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-124-03.htm>

Datos Abiertos. (2021, 12 de julio). Gastos gubernamentales. Orden de compras.
Combustible. Ejército Nacional. [https://www.datos.gov.co/Gastos-
Gubernamentales/ORDEN-DE-COMPRAS-COMBUSTIBLE-EJERCITO-
NACIONAL/xyrx-jf5q/edit](https://www.datos.gov.co/Gastos-Gubernamentales/ORDEN-DE-COMPRAS-COMBUSTIBLE-EJERCITO-NACIONAL/xyrx-jf5q/edit)

Decreto 022 de 1983. Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus
entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones. (02 de febrero de 1983).
Diario Oficial No. 36189. [https://www.suin-
juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1049915](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1049915)

Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional. (26 de mayo de 2015).

<https://www.dnp.gov.co/Paginas/Normativa/Decreto-1082-de-2015.aspx>

Decreto 1082 de 2015. Versión integrada con sus modificaciones. Esta versión incorpora las modificaciones introducidas al decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional a partir de la fecha de su expedición. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional. Sector Administrativo de Planeación Nacional. Artículo 2.2.1.1.1.3.1. (22 de junio de 2021).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77653>

Decreto 222 de 1983. Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones. (02 de febrero de 1983).

Diario Oficial No. 36189. <http://www.suin.juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1049915>

Decreto 4170 de 2011. Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura. (03 de noviembre de 2011).

<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2011/Documents/Noviembre/03/dec417003112011.pdf>

Decreto 537 de 2020. Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. (12 de abril de 2020).

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20537%20DEL%2012%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

Decreto 537 de 2021. Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. (12 de abril 2020). Diario Oficial No. 51.283.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0537_2020.html

Duran, R., Carvajalino, L. A., & Bueno, M. M. (2018). Características del sistema de contratación estatal en Colombia. HIPOTESIS LIBRE, (11).

Gaceta del Congreso (1993, 29 de septiembre). Exposición de motivos 80 de 1993 proyecto de ley número 11 de 2005 senado. Por la cual se conceden unos estímulos a los personeros de los estudiantes. Gaceta Oficial 466. (Artículo 36, Ley 5a. de 1992). Gaceta del Congreso, Senado y Cámara, XIV (466).

Guerrero Cárdenas, M.C. (2015). Controversias contractuales en los acuerdo marco de precios. [Tesis de Maestría]. Universidad de los Andes.

Guía para comprar en la Tienda virtual del Estado Colombiano a través del Acuerdo Marco de suministro de Combustible Nacional (2018).

https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_tienda_virtual/20180220_guia_compra_combustible.pdf

Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. (16 de julio de 2007). Diario Oficial No. 46.691. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. (16 de julio de 2007). Diario Oficial No. 46.691. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. (28 de octubre de 1993). Diario Oficial No. 41.094. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Martín-Castilla, J. (2005). La administración inteligente: un modelo de administración pública orientada al servicio del ciudadano. *Revista Auditoría Pública*, 36. 47-60.

Molano Riveros, B.A (2014). Impacto de los acuerdos Marco de precios en la Contratación Estatal. [Tesis de Maestría]. Universidad de los Andes

Observatorio Colombiano de Contratación Pública. (2021, 16 de julio). Sistema de compras y contratación pública. Observatorio Colombiano de Contratación Pública. <http://occp.co/inclusi%C3%B3n-social-y-reconciliaci%C3%B3n-y-defensa-los-que-m%C3%A1s-compran-en-la-tvec>.

Pollitt, C. (2011). La reforma de la gestión pública: un análisis comparado. Instituto Nacional de Administración Pública.

Resolución 1897 de 2021. [Ministerio de Defensa Nacional]. Por la cual se delegan unas funciones y competencias relacionadas con la contratación de bienes y servicios con destino al Ministerio de Defensa Nacional, unas funciones de carácter administrativo y se dictan otras disposiciones. (29 de junio de 2021).

https://www.justiciamilitar.gov.co/irj/go/km/docs/pccshrcontent/Mindefensa/Contratos/Contratos/2021/Res1897_2021.pdf

Resolución 6302 de 2014. [Ministerio de Defensa Nacional]. Por la cual se Adopta el Manual de Contratación del Ministerio de defensa Nacional, y sus Unidades Ejecutoras. (31 de julio de 2014).

<https://www.sanidadfuerzasmilitares.mil.co/transparencia-acceso-informacion-publica/4-normatividad/43-normativa-contratacion/433-resoluciones/resolucion-6302-2014-se-adopta-manual>

Rodríguez, G. (1994). Nuevos Contratos estatales. Librería Jurídicas Wilches.

Rodríguez Gómez, S. E (2017). Análisis de la normatividad colombiana en materia contractual frente a la lucha contra la corrupción. [Tesis de Maestría]. Universidad del Rosario.

Santos Rodriguez, J. (2018). Las facultades reglamentarias de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Rev. Digital de Derecho Admin.,

Treasury Board of Canada Secretariat. (2012). Public Works and Government Services Canada (PWGSC), Supply Manual, Version 12-2, Ottawa. Treasury Board of Canada Secretariat. <https://buyandsell.gc.ca/policy-and-guidelines/Supply-Manual>

Unigarro Dorado, I. F. (2019, 24 de mayo). Acuerdos marco de precios en el Plan Nacional de Desarrollo: hacia un nuevo modelo de compra pública. *Ámbito Jurídico Legis*. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/especiales/administracion-publica/acuerdos-marco-de-precios-en-el-plan-nacional-de>

Vásquez Santamaría, J. (2018). Algunos problemas “públicos” de la contratación estatal en Colombia como componentes del enfoque de ciclo para la formulación de una política pública. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, XXI (41), 79-98. ISSN: 0121-182X.

Veiga, J. (2011). Normas tradicionales, Nuevas Realidades: ¿Responden adecuadamente los sistemas existentes de adquisiciones públicas a las necesidades actuales y futuras? Banco Mundial.

Velandia, L. F. (2018). Contexto de los acuerdos marco de precios en la actividad contractual del Estado. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, (239).