



GUÍA PARA ENTENDER LOS INSTRUMENTOS DE AGREGACIÓN DE DEMANDA Y ACUERDOS MARCO DE PRECIOS

TRANSPARENCIA,
EFICIENCIA Y
OPTIMIZACIÓN
DE RECURSOS

10 AÑOS

Agencia Nacional de Contratación Pública



Colombia Compra Eficiente

Director General

José Andrés O'Meara Riveira

Secretaria General

Claudia Ximena López Pareja

Subdirector de Negocios

Andrés Ricardo Mancipes González

Subdirector de Gestión Contractual

Jorge Augusto Tirado Navarro

Subdirectora de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico (EMAE)

Catalina Pimienta Gomez

Subdirector de Información y Desarrollo Tecnológico (IDT)

Rigoberto Rodríguez Peralta

Asesor Económico

Steven Orozco Rodríguez

Asesor Jurídico

Juan David Marín López

Asesora Comunicaciones

Fabiana de la Espriella Salcedo

Asesor Subdirección IDT

Juan Camilo Arango Medina

Asesora Planeación

Karina Blanco Marín

Asesora Control Interno

Judith Gómez Zambrano



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Colombia Compra Eficiente

Tel. (+57 1)7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co



Agencia Nacional de Contratación Pública

ÍNDICE

1.	Objetivo.....	2
2.	Alcance.....	2
3.	Introducción	2
4.	Normatividad de los Instrumentos de Agregación de Demanda.....	3
5.	Los Instrumentos de Agregación de Demanda.....	5
5.1.	¿Qué es un instrumento de agregación de demanda?	5
5.2.	¿Qué es un Acuerdo Marco de Precios?	5
5.3.	¿Cómo se seleccionan los Proveedores para un Instrumento de Agregación de Demanda?	6
5.4.	¿Cómo se seleccionan Proveedores para un Acuerdo Marco de Precios?.....	6
5.5.	Valor de los Instrumentos de Agregación de Demanda	7
5.6.	¿Cuáles son los beneficios de la aplicación de los Instrumentos de Agregación de Demanda o Acuerdos Marco de Precios?.....	8
5.7.	¿Cómo se participa en los Instrumentos de Agregación de Demanda o Acuerdos Marco de Precios como Proveedor?.....	8
6.	Operación de los Instrumentos de Agregación de Demanda	9
6.1.	Operación Principal	9
6.2.	Operación Secundaria.....	10
7.	Documentos necesarios para la utilización de los Instrumentos.....	11
8.	Control de Documentos	

1. Objetivo

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente - adopta la presente guía con el propósito de explicar y detallar a los partícipes del Sistema de Compras Públicas los aspectos relevantes de los **Instrumentos de Agregación de Demanda** y los **Acuerdos Marco de Precios** que son diseñados, organizados y celebrados por esta Entidad.

La presente guía es una herramienta dirigida a las Entidades Compradoras de bienes y/o servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, así como a todos aquellos interesados en participar como proveedores. Este documento pretende servir de referencia para lograr el entendimiento y funcionamiento de los Instrumentos de Agregación de Demanda, desde su etapa de selección hasta la operación, así como las principales diferencias respecto de un proceso de contratación convencional adelantado por una Entidad Estatal.

2. Alcance

Colombia Compra Eficiente de acuerdo con su función de “*diseñar, organizar y celebrar los acuerdos marco de precios y demás mecanismos de agregación de demanda de que trata el artículo 2o de la Ley 1150 de 2007, de acuerdo con los procedimientos que se establezcan para el efecto*”, pone a disposición la presente guía para ser utilizada como un insumo que facilite el entendimiento de los Instrumentos de Agregación de Demanda, y, por ende, de los Acuerdos Marco de Precios. En ese sentido, la guía, para todos los efectos es un documento explicativo más no vinculante.

3. Introducción

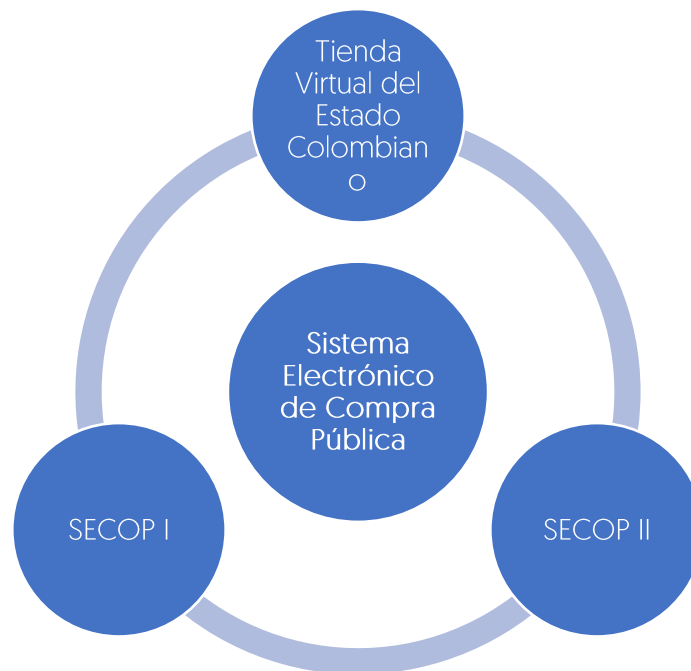
Los Instrumentos de Agregación de Demanda son un mecanismo previsto por la ley para que las Entidades Estatales sumen sus necesidades y actúen en forma coordinada en el mercado para obtener:

- I. Eficiencia en el gasto y un mejor provecho de los recursos públicos.
- II. La producción de economías de escala.
- III. Un incremento en el poder de negociación del Estado.
- IV. Procesos de contratación administrativamente eficientes, ágiles y transparentes.

Los instrumentos diseñados, celebrados y administrados por Colombia Compra Eficiente son adjudicados de acuerdo con los procedimientos de selección indicados en la normativa, y una vez son puestos en operación en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, se encuentran a disposiciones de las Entidades Compradoras.

La Tienda Virtual del Estado Colombiano, o por sus siglas TVEC; es una plataforma que hace parte del Sistema Electrónico de Contratación Pública, por medio de la cual son ejecutados los Instrumentos de Agregación de Demanda y las órdenes de compra derivadas de estos.

Es importante resaltar que, las órdenes de compra que sean derivadas de los Instrumentos de Agregación de Demanda tienen la connotación de ser contratos estatales y se rigen por las disposiciones legales de estos, así como lo establecido en cada uno de los contratos de los instrumentos.



4. Normatividad de los Instrumentos de Agregación de Demanda

En virtud del numeral 7 del artículo 3 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente - tiene a su cargo el diseño,

organización y celebración de los Acuerdos Marco de Precios. En ese sentido, de acuerdo con el precitado decreto la función de la Subdirección de Negocios está encaminada a diseñar, organizar y celebrar los Acuerdo Marco de Precios y promover los procesos de selección para la celebración de acuerdos y demás mecanismos de agregación de demanda.

A su vez, el 25 de mayo de 2019 fue expedida la Ley 1955¹, la cual modificó lo regulado por el parágrafo 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, norma que establecía las condiciones que en su momento debían atender las Entidades Estatales para cumplir con el mandato imperativo para la utilización de los Acuerdos Marco de Precios puestos en operación por Colombia Compra Eficiente.

En efecto, la ley por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, introdujo una sustancial modificación a la materia estableciendo que el reglamento fijaría las condiciones bajo las cuales el uso de los Acuerdos Marco de Precios se tornaría obligatorio para todas las Entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

El cambio significó que, con ocasión del Decreto que reglamentara la materia, y a partir de las fechas establecidas por el respectivo plan operativo de despliegue adoptado por Colombia Compra Eficiente, el uso de esos instrumentos de agregación de demanda ya no solo sería obligatorio para las Entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el Orden Nacional sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, sino para todas aquellas que en su gestión contractual apliquen la legislación del sistema de compra pública -Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Ley 2069 de 2020, sus decretos reglamentarios y demás normas complementarias o modificatorias-, sin importar su ubicación y nivel de estructura del Estado Colombiano.

El 25 de marzo de 2021, el Gobierno nacional expidió el Decreto 310 a través del cual se reglamentó lo dispuesto por el citado dispositivo legal [Ley 1955 de 2019, artículo 41], mediante el cual se modificó lo establecido previamente por los artículos 2.2.1.2.1.2.7. y 2.2.1.2.1.2.12 del Decreto 1082 de 2015, refiriéndose de un lado a las fechas establecidas para el ingreso al subsistema de agregación de demanda a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC), y, en segundo lugar, a las acciones que las entidades destinatarias de este acto deben tener presente en la etapa de planeación del proceso de contratación.

¹ “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo de 2019.

5. Los Instrumentos de Agregación de Demanda

5.1. ¿Qué es un instrumento de agregación de demanda?

Los Instrumentos de Agregación de Demanda son un mecanismo previsto en la ley² para que las Entidades Estatales sumen sus necesidades y actúen en forma coordinada en el mercado para obtener eficiencia en el gasto y un mejor provecho de los recursos públicos. Estos mecanismos de agregación permiten al Estado obtener un mayor valor por el dinero en el sistema de contratación pública al eliminar costos de intermediación y al hacer más ágil y simple los procesos de contratación.

5.2. ¿Qué es un Acuerdo Marco de Precios?

El Decreto Único Reglamentario del Sector Planeación, 1082 de 2015, define los Acuerdos Marco de Precios de la siguiente manera:

“Artículo 2.2.1.1.3.1. Definiciones. [...]”

Acuerdo Marco de Precios: 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.” [Negrilla y subraya fuera de texto]

En ese sentido, los Acuerdos Marco de Precios son un tipo de instrumento de agregación de demanda donde la Agencia Nacional de Compras Públicas - Colombia Compra Eficiente - convoca al público en general a través de una licitación pública de bienes o servicios de características técnicas uniformes con el objetivo de seleccionar a uno o varios Proveedores quienes ofrecen en un catálogo bienes, obras o servicios. Posteriormente, las Entidades Estatales adquieren los bienes, obras o servicios objeto de los Acuerdos Marco de Precios bajo la modalidad de selección abreviada en una operación en la que solamente participan los Proveedores seleccionados en la licitación pública.

² Decreto Ley 4170 de 2011

5.3. ¿Cómo se seleccionan los Proveedores para un Instrumento de Agregación de Demanda?

A través de un proceso de invitación pública se realiza la conformación del catálogo de los Proveedores que se vincularán al instrumento, estableciendo condiciones mínimas para la verificación de los interesados en participar en la conformación del catálogo.

Debido a las condiciones particulares de los Instrumentos de Agregación de Demanda, estos pueden tener alguna de las siguientes condiciones:

- Único proveedor en el mercado para el bien o servicio, y que este sea requerido por más de una Entidad Estatal.
- Un bien o servicio requerido por una única Entidad Estatal, y que pueda ser realizado por más de un Proveedor.
- Cuando por análisis de las condiciones propias del sector del mercado objeto del bien o servicio, se identifiquen condiciones de operación o funcionamiento o de las características de los bienes o servicios que hagan procedente el mismo como un IAD.

En ese caso, es procedente adelantar un instrumento de agregación de demanda a través de un proceso de selección de contratación directa como una invitación pública para que los interesados puedan vincularse en la conformación del catálogo mediante el cual las Entidades Estatales puedan adquirir bienes o contratar servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, empleando los criterios establecidos para cada instrumento en particular, y de acuerdo con las necesidades de la Entidad Compradora.

5.4. ¿Cómo se seleccionan Proveedores para un Acuerdo Marco de Precios?

La selección de los Proveedores que se vincularán al Acuerdo Marco de Precios es adelantada a través de un proceso de licitación pública por medio de la plataforma del SECOP II, dando cumplimiento a las disposiciones legales y normativas aplicables para tal fin.

Es importante mencionar que las licitaciones públicas para los Acuerdos Marco de Precios se adjudican a más de un proponente; y es en esta instancia donde radica la principal diferencia respecto de un proceso convencional, donde se contaba con un único adjudicatario

En los procesos de licitación convencionales de las entidades estatales se tiene:



Sin embargo, para los Acuerdos Marco de Precios se tiene:



5.5. Valor de los Instrumentos de Agregación de Demanda

Los Instrumentos de Agregación de Demanda, y los Acuerdos Marco de Precios como un tipo de instrumento, no tienen valor, toda vez que Colombia Compra Eficiente no requiere de Certificado de Disponibilidad Presupuestal [CDP] para suscribir instrumentos o acuerdos marco pues no ejecuta recursos públicos con su suscripción; por tal motivo, el valor de los instrumentos es de **cero [0,0] pesos**.

En el caso de una primera generación o versión de un Instrumento, el valor de las contrataciones realizadas por las diferentes entidades estatales a través del Sistema Electrónico de Contratación Pública -SECOP I y II- representa el valor estimado de las contrataciones realizadas asociadas con los bienes y/o servicios de que trata el proceso de selección, el cual se encuentra detallado en el estudio de las condiciones económicas del sector.

Siendo una nueva generación, o renovación de un instrumento o acuerdo anterior, se tendrá como referente para establecer el valor estimado de la renovación el valor total de las transacciones de las diversas órdenes de compra que fueron realizadas a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano [TVEC]. Estos valores estimados son



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Colombia Compra Eficiente

Tel. (+57 1)7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia

www.colombiacompra.gov.co

el referente para establecer las condiciones de experiencia expresadas en Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, y el establecimiento de la garantía de cumplimiento a favor de Colombia Compra Eficiente.

Es importante mencionar que ser Proveedor dentro de un Instrumento de Agregación de Demanda o un Acuerdo Marco de Precios, no implica que por este status las Entidades Compradoras coloquen directamente la orden de compra a su favor; toda vez que en la operación secundaria se genera un escenario competitivo entre los Proveedores vinculados a través de un ejercicio de subasta inversa, en la cual, el menor ofrecimiento será quien ejecute la orden de compra. Por lo anterior, se está hablando de una expectativa de negocio y del legítimo ejercicio competitivo para tal fin.

5.6. ¿Cuáles son los beneficios de la aplicación de los Instrumentos de Agregación de Demanda o Acuerdos Marco de Precios?

Los beneficios de la aplicación de los Instrumentos de Agregación de Demanda o Acuerdo Marco de Precios como un tipo de instrumento son los siguientes:

- Reduce el número de procesos de contratación por parte de las Entidades Compradoras.
- El Estado actúa como un único comprador, unificando términos y condiciones para el suministro de bienes y servicios para el Estado.
- Permite a la Entidad manejar inventarios con mayor flexibilidad.
- Libera tiempo del comprador público para destinar al cumplimiento de la misión de la entidad.
- Ayuda a obtener mayor valor de los recursos públicos.

5.7. ¿Cómo se participa en los Instrumentos de Agregación de Demanda o Acuerdos Marco de Precios como Proveedor?

Colombia Comprar Eficiente en la etapa previa de estructuración y planeación de los Instrumentos de Agregación de Demanda o Acuerdos Marco de Precios genera y

promueve escenarios no competitivos en los cuales a través de estrategias mediáticas y de redes sociales se fomentan escenarios de participación, según sea analizado por cada futuro instrumento o acuerdo. Igualmente, a través de las redes sociales oficiales de Colombia Compra Eficiente, así como en la página web, se publica información relevante para los actores interesados en participar en el sistema de compra pública.

Particularmente, los Instrumentos de Agregación de Demanda promueven la vinculación de varios posibles Proveedores de bienes y servicios a disposición de las Entidades Estatales, al establecer requisitos de participación y ponderación adecuados y proporcionales al objeto del futuro instrumento que se pretende celebrar; analizando los diferentes actores y posibles proveedores, así como las condiciones económicas del sector y del mercado particular que promuevan la reactivación económica y fomenten la economía local o regional a través de lo analizado para cada caso particular.

6. Operación de los Instrumentos de Agregación de Demanda

Los Instrumentos de Agregación de Demanda se dividen en dos grandes etapas, la operación principal y la operación secundaria, los cuales son detallados a continuación.

6.1. Operación Principal

La operación principal corresponde al desarrollo del proceso de selección mediante el cual se vincularán los Proveedores que resultaron adjudicatarios, y que conformarán el catálogo del futuro instrumento o acuerdo marco de precios.

También, a la verificación de requisitos según la modalidad de selección, asignación de puntaje y aplicación de las reglas de adjudicación según haya sido estructurado cada uno de estos procesos dando cumplimiento a la etapa previa de planeación.

Operación Principal

- Corresponde al desarrollo del proceso de selección.
- Adjudicación del Instrumento de Agregación de Demanda.

En la operación principal, Colombia Compra Eficiente debe:

- I. Identificar los bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, que deben ser objeto de un instrumento de agregación de demanda.
- II. Estudiar el sector correspondiente, teniendo en cuenta la oferta nacional e internacional, así como la demanda de tales bienes o servicios por parte de las Entidades Públicas a través de un análisis de abastecimiento estratégico y del gasto de las Entidades.

Los aspectos relevantes de Colombia Compra Eficiente en la operación principal se resumen en:

- No ejecuta recursos públicos con la suscripción de los instrumentos o acuerdos marco de precios.
- No requiere de un Certificado de Disponibilidad Presupuestal [CDP] para suscribir un instrumento o acuerdo marco de precios.
- Es el administrador del instrumento o acuerdo marco de precios.

6.2. Operación Secundaria

La operación secundaria corresponde a las actividades que debe adelantar la Entidad Compradora para recibir y pagar los bienes o servicios amparados en un Instrumento de Agregación de Demanda.

Una vez se encuentra en operación el respectivo instrumento o acuerdo marco en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, se genera un escenario competitivo a través de un proceso de subasta inversa, es decir, por medio de una puja dinámica donde se da una reducción sucesiva de precios durante un tiempo determinado.

En ese sentido, el Proveedor que ofrezca el menor valor será acreedor de la orden de compra, habiendo la Entidad analizado la probabilidad de ocurrencia de un supuesto precio artificialmente bajo de acuerdo con lo indicado en el artículo 2.2.1.1.2.2.4. del Decreto 1082 de 2015, y demás normativa y jurisprudencia en la materia.

Operación Secundaria

- Ejecución del Instrumento de Agregación de Demanda.
- Colocación de las órdenes de compra.
- Vinculación de las Entidades Estatales y establecimiento de sus necesidades puntuales.

Por tal motivo, las órdenes de compra deberán contar con una garantía a favor de las Entidades Compradoras la cual amparará la ejecución de esta. Adicionalmente, se reitera que la utilización de los Instrumentos de Agregación de Demanda o Acuerdos Marco de Precios no exime la obligación que le asiste a las Entidades Estatales de realizar su etapa de planeación, así como los documentos vinculantes para tal fin de acuerdo con el reglamento o manual de contratación de la Entidad.

De igual forma, es obligación de la Entidad Compradora realizar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, que le asiste al supervisor de la orden de compra, la cual es un contrato estatal, y se rige por la normatividad vigente. Asimismo, las entidades deberán liquidar las órdenes de comprar en los casos que así proceda.

7. Documentos necesarios para la utilización de los Instrumentos

Una vez los instrumentos o acuerdos marco se encuentre en operación, las Entidades Compradoras particularmente, deberán tener en consideración los documentos que son necesarios para la utilización de estos, como lo son:

- I. **Minisitio web del Instrumento o acuerdo:** en la página web de Colombia Compra Eficiente, en la sección de la Tienda Virtual del Estado Colombiano se establece un minisitio web para cada instrumento o acuerdo marco, el cual contiene la información necesaria para que las Entidades puedan conocer la documentación respectiva de este.
- II. **Guía de utilización del Instrumento de Agregación de Demanda o Acuerdo Marco de Precios:** es el documento que establece las particularidades propias de cada instrumento o acuerdo marco, las variables de escogencia, simulador, y demás información particular.

- III. **Contrato del instrumento o acuerdo:** el respectivo contrato suscrito entre Colombia Compra Eficiente y los Proveedores vinculados al mismo, contiene las obligaciones contractuales, así como las obligaciones de las Entidades Compradoras que se vinculan al mismo, y aceptan las condiciones ahí establecidas en la operación secundaria; así como aspectos relativos con los plazos de entrega, pagos, entre otras.
- IV. **Catálogo:** el catálogo contempla la relación del precio de los bienes o servicios propios del instrumento o acuerdo, así como los Proveedores que los ofrecen. Los catálogos son actualizados de forma periódica según la cláusula de actualizaciones establecida en el contrato.
- V. **Documentos precontractuales:** los documentos propios del desarrollo del proceso de selección, o la operación principal, son el punto de partida mediante el cual se celebró el respectivo instrumento o acuerdo marco. Y que obedece a los documentos de la etapa previa de planeación y estructuración de cada instrumento o acuerdo marco.

8. CONTROL DOCUMENTAL

FICHA TÉCNICA DE DOCUMENTO: 1. IDENTIFICACIÓN Y UBICACIÓN	
Título del documento:	Guía para entender los instrumentos de agregación de demanda y acuerdos marco.
Fecha de aprobación:	30/12/2021
Resumen / Objetivo de contenido:	Este documento detalla las condiciones propias de qué son los instrumentos de agregación de demanda, las diferentes etapas, y aspectos relevantes para las Entidades Estatales y futuros Proveedores de los instrumentos y acuerdos marco.
Área / Dependencia de autoría:	Subdirección de Negocios
Código de estandarización:	CCE-GAD-MA-05
Categoría / Tipo de documento:	Guía
Aprobación por:	Andrés Ricardo Mancipe González Subdirector de Negocios
Información adicional:	El presente documento es la actualización de la Guía para entender los Acuerdos Marco de Precios G-EAMP-01: https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_entender_acuerdos_marco.pdf
Serie documental según TRD	DG.30.7
Link de ubicación original del documento [especifique donde se aloja o reposa el documento]	https://ccficiente.sharepoint.com/:f/s/ProcesosMIPG/Es4VsS8ybAZAkREB5fXYgj4Bd6_kzuwaRI9bt2gkAJ9Q3A?e=tqB4Bm



El futuro es de todos

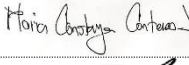
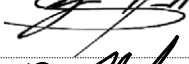
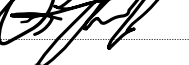
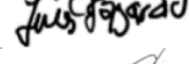
DNP
Departamento
Nacional de Planeación

Colombia Compra Eficiente

Tel. (+57 1)7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia

www.colombiacompra.gov.co

FICHA TÉCNICA DE DOCUMENTO: 2. AUTORES Y RESPONSABLES DE REVISIÓN Y APROBACIÓN

Acción	Nombre	Cargo/ Perfil	Fecha	Firma
Elaboró	Karlo Fernández Cala	Gestor T1-15 Dirección General	21/12/2021	
Elaboró	Mónica Sáenz Grimaldo	Asesor Experto G3-05 Dirección General	21/12/2021	
Revisó	María Constanza Contreras Jagua	Gestor T1-15 Subdirección de Negocios	22/12/2021	
Revisó	Sergio Andrés Peña Aristizábal	Gestor T1-15 Subdirección de Negocios	22/12/2021	
Revisó	Oscar Hernando Sánchez Castillo	Gestor T1-15 Subdirección de Negocios	22/12/2021	
Revisó	Luis Enrique Fajardo Caballero	Gestor T1-15 Subdirección de Negocios	22/12/2021	
Revisó	Rubén Darío Hernández Forero	Gestor T1-11 Subdirección de Negocios	22/12/2021	 Ruben Dario Hernandez
Revisó	Juan Pablo Velásquez Silva	Asesor Experto G3-08 Subdirección de Negocios	22/12/2021	
Aprobó	Andrés Ricardo Mancipe González	Subdirector de Negocios	28/12/2021	

FICHA TÉCNICA DE DOCUMENTO: 3. CONTROL DE CAMBIOS DE DOCUMENTO

Versión vigente del documento: 01

VERSIÓN	FECHA	DESCRIPCIÓN DE AJUSTES	ELABORÓ	REVISÓ	APROBÓ
01	30/12/2021	Actualización del documento	Karlo Fernández Cala Mónica Sáenz Grimaldo	María Constanza Contreras Jagua Sergio Andrés Peña Aristizábal Oscar Hernando Sánchez Castillo Luis Enrique Fajardo Caballero Rubén Darío Hernández Forero	Andrés Ricardo Mancipe González Subdirector de Negocios

Nota: El control de cambios en el documento, se refiere a cualquier ajuste que se efectúe sobre el documento que describe ficha técnica del presente documento.