

La competitividad en la subasta inversa en la actividad contractual del Estado*1

The Competitiveness in the Reserve Auction in State Contract Activity

LUIS FRANCISCO VELANDIA VENEGAS**

luis.velandia@fuac.edu.co

RESUMEN

La normatividad que rige en la actividad contractual en el Estado colombiano se ha modificado legal y reglamentariamente en varios aspectos, con la inclusión de disposiciones, como la que admite la realización de la subasta inversa en ciertas modalidades de selección. En desarrollo de una metodología exploratoria se recopiló y analizó regulación legal, doctrina, recomendaciones foráneas y jurisprudencia, con el propósito de especificar el marco legal vigente aplicable e identificar críticamente en el panorama colombiano, variables que podrían incidir en la competitividad y, por ende, en la participación, por fenómenos asociados a prácticas colusorias o de cárteles, para ampliar el conocimiento del procedimiento adoptado en las compras gubernamentales, con respecto a su utilización y a comportamientos de los sujetos en la actividad contractual.

PALABRAS CLAVE: transparencia, subasta inversa, competitividad, probidad, colusión, cárteles.

ABSTRACT

The regulations governing contractual activity in the Colombian State have been modified legally and in several aspects, with the inclusion of provisions such as the one that allows the reverse auction to be performed in certain modalities of selection. In the development of an exploratory methodology, legal regulation, doctrine, foreign recommendations and jurisprudence were compiled and analyzed, with the purpose of specifying the applicable legal framework and identifying critically in the Colombian panorama, variables that could influence competitiveness and, therefore, in the participation, due to phenomena associated with collusive or cartel practices, in order to increase the knowledge of the procedure adopted in government purchases, regarding their use and behavior of the subjects in the contractual activity.

KEYWORDS: transparency, reverse auction, competitiveness, probity, collusion, cartels.

Fecha de recepción: 2016/10/21 – Fecha de evaluación: 2016/11/24 – Fecha de aprobación: 2016/12/20

* Cómo citar este artículo: Velandia Venegas, L. F. (Enero-Junio de 2017). La competitividad en la subasta inversa en la actividad contractual del Estado. *Criterio Jurídico Garantista*, 10(16), 140-157.

1. Artículo de reflexión producto de investigación terminada para optar al título de magíster en Derecho Público por la Universidad Santo Tomás (Colombia) y Universidad Konstanz de Alemania.

** Abogado de la Universidad Libre, especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás, magíster en Derecho Público de la Universidad Santo Tomás y Universidad Konstanz de Alemania. Actualmente docente investigador de la Universidad Autónoma de Colombia.

La competitividad en la subasta inversa en la actividad contractual del Estado

LUIS FRANCISCO VELANDIA VENEGAS

SUMARIO

Introducción – I. LA REGULACIÓN DE LA SUBASTA INVERSA EN COLOMBIA – II. ALGUNOS REFERENTES INTERNACIONALES - III. VICISITUDES DE LA COMPETITIVIDAD – IV. RESULTADOS – V. A MODO DE CONCLUSIÓN – Referencias.

Introducción

El desarrollo normativo en Colombia estructuró el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en la Ley 80 de 1993, con modificaciones a lo largo de su vigencia desde el punto de vista legal y reglamentario, con el propósito de incluir nuevas figuras que ayuden a fortalecer la transparencia en los procesos de adquisición en las compras públicas, como la subasta inversa en algunas modalidades de selección. Reformas que observan recomendaciones de organizaciones internacionales, así como experiencias foráneas, dirigidas a garantizar la probidad en la escogencia del contratista y la competitividad propia de los mercados.

La metodología exploratoria en la que se desarrolló la investigación permitió establecer el avance

e implementación normativa en Colombia de la subasta inversa, conforme a las recomendaciones de organismos internacionales (CNUDMI,² OCDE,³ SELA⁴) y a experiencias foráneas en el modelo de aplicación. Se observarán algunos comportamientos de los participantes con respecto a la competitividad desde la realidad social, con el objeto de identificar aspectos que favorecen o afectan la concurrencia en el panorama nacional por fenómenos asociados a prácticas colusorias o de cárteles, para familiarizarse con el contexto y ampliar el conocimiento en un hecho poco conocido en la regulación nacional.

El método abordado en el estudio es el descriptivo analítico, que utilizado en la información recopilada, permitió describir algunas prácticas o actos originados en la realidad social con ocasión de la participación en las compras públicas; también se

141

2. Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional.

3. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

4. Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe.

advierte que la pasividad del Estado colombiano en la implementación de medidas recomendadas por organismos internacionales contribuye a la conformación de cárteles y actos colusorios que terminan por afectar la transparencia y la competitividad.

El objeto de estudio corresponde a prácticas con ocasión de participación en subastas inversas en la actividad contractual del Estado, con fuentes de recolección doctrinarias, recomendaciones de organismos internacionales y de los escasos fallos condenatorios por autoridad judicial en hechos asociados a cárteles o actos colusorios.

142 I. La regulación de la subasta inversa en Colombia

La contratación en los entes gubernamentales colombianos en un primer momento se reguló por las disposiciones entre particulares, y sus conflictos se dirimían por la jurisdicción ordinaria; en un segundo momento, en consideración a los fines de la contratación, se intentó consolidar un conjunto de normas que diferenciaran la relación contractual pública de la privada. Uno de los principales referentes en tal sentido se encuentra en la figura de la caducidad, adoptada en la Ley 53 de 1909, que facultaba al ente público contratante a declarar el incumplimiento de las obligaciones a cargo de su contratista.

Posteriormente se expidieron normas que contemplaron aspectos específicos en los contratos celebrados por entes públicos, como el Decreto Ley 1670 de 1975, el Decreto Ley 150 de 1976 y el Decreto Ley 222 de 1983, entre otros, con

aplicación limitada y reglas que diferían de un ente a otro, por así permitirlo el marco legal.

La Constitución Política de 1991 adoptó el actual modelo de Estado; estableció sus fines esenciales; reconoció principios y garantías; y facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y en especial de la Administración Nacional.

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (en adelante Estatuto de Contratación), contenido en la Ley 80 de 1993, determina claramente el campo de aplicación, el tipo de contrato, el juez natural del contrato, los principios rectores de la contratación —economía, responsabilidad y transparencia—, la forma de escogencia del contratista: mediante licitación o concurso y excepcionalmente por contratación directa, aspectos que se regularon por diversos decretos reglamentarios que subsistieron hasta el año 2008.

Mediante la Ley 1150 de 2007 se modificó el Estatuto de Contratación, con disposiciones que buscaban fortalecer el principio de transparencia y la eficiencia en la contratación con recursos públicos. El artículo 2 de la norma en cita determinó en el principio de transparencia, las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa. Modelo que, conforme a la exposición de motivos del proyecto de la ley en comento, claramente sigue las experiencias exitosas a nivel internacional en materia de distinción en las modalidades de selección, en razón de las características del objeto a contratar. La Ley 1474 de 2011 adicionó la modalidad de mínima cuantía.

Respecto de las normas sobre contratación administrativa (...) Se trata de contemplar normas especiales para la contratación que tiene lugar entre el Estado y los particulares, por oposición a la que se desarrolla con arreglo a las leyes civiles y mercantiles únicamente entre personas privadas. (CConst., C-713/2009, M. V. Calle).

El legislador, en el numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que señala el procedimiento de licitación pública como regla general, facultó a la entidad estatal para determinar la presentación de la propuesta en forma dinámica mediante subasta inversa.

Se trata de habilitar un mecanismo de “presentación dinámica de la oferta”, la que habrá de ser evaluada de conformidad con los valores previstos en el pliego de condiciones. Nótese cómo, si se emplea la oferta como mecanismo de “conformación dinámica de la oferta”, la única variable a utilizar no es necesariamente el precio, sino que será posible utilizar otras variables cuantificables, las que necesariamente habrá de ser valoradas por el sistema “costo-beneficio”. (Suárez, 2014, p. 370).

Y en el numeral 2 del artículo 2 de la misma ley determinó que la selección abreviada tendrá lugar “para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual”.

Como causal de selección abreviada incorporó la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización (...) que corresponden a aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus caracterís-

ticas descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos. (L. 1150/2007, lit. a), num. 2 art. 2).

Ahora bien, en cuanto a la responsabilidad de ubicar el bien o servicio dentro de la categoría de común o uniforme,

Perú y Ecuador adoptan un modelo basado en la responsabilidad del órgano supervisor por el establecimiento de las especificaciones y publicación de una lista que define la finalidad de aplicación de las subastas inversas electrónicas. Brasil y Paraguay adoptan un modelo basado en las especificaciones practicadas en el mercado.

Este último modelo, es decir de la estandarización basada no en una lista establecida por un órgano gubernamental, sino en las especificaciones de lo requerido por las entidades contratantes y de lo ofrecido en el mercado, es adoptado por la legislación colombiana en la medida en que serán los estudios previos los que determinen si el objeto a adquirir verifica estas condiciones. (Suárez, 2014, p. 73).

Para Palacio (2014, p. 329),

los bienes de características técnicas uniformes o de común utilización serán aquellos que, independientemente de su forma externa, colorido, o presentación, producen el mismo efecto de satisfacción de la necesidad que atienden, y que, con la nueva definición, pueden ser tenidos en grupos homogéneos por ser semejantes para la adquisición.

El mismo literal de la norma en mención señaló como procedimientos, conforme a la reglamentación, para adquirir los *bienes o servicios de características técnicas uniformes y de común utilización* (BSCTU), (i) la subasta inversa; (ii) los instru-

mentos de compra por catálogo derivados de la celebración de acuerdos marco de precios; o (iii) las bolsas de productos.

En ese panorama y no obstante el tamaño e impacto del gasto que se ejecuta por medio de contratos, se aprecia la ausencia de instrumentos legales que permitan la optimización y el uso eficiente de los recursos públicos involucrados en la contratación. De esta forma, el proyecto que se presenta busca orientar a las entidades hacia (...) la incorporación de probados mecanismos para “extraer valor” el proceso contractual (subastas, compra por catálogo, uso de bolsas de productos) y el establecimiento de indicadores para evaluar la utilización eficiente de los recursos (administrativos y presupuestales) involucrados en la ejecución contractual. (Gaceta del Congreso de Colombia No. 458, 2005, p. 8).

La exposición de motivos de la Ley 1150 de 2007 determina claramente que en la modalidad de selección abreviada de bienes de características técnicas uniformes y de común utilización, el procedimiento debe adelantarse en función del precio, práctica que en otras legislaciones ha simplificado su adquisición a través de catálogos dentro de la categoría común o uniforme, que los describe en su funcionalidad. Modelo adoptado por países como Brasil y Paraguay, que consideran especificaciones del mercado, el cual difiere del utilizado en Perú y Ecuador, donde el ente gubernamental es el responsable de las especificaciones.

La primera reglamentación de la Ley 1150 de 2007 se dio con el Decreto 066 de enero 7 de 2008, que reguló la subasta inversa de BSCTU: (i) su definición; (ii) su aplicación; (iii) la forma presencial o por medios electrónicos en que se podría adelantar; (iv) aspectos particulares de los Estudios Previos; (v) la obligación de elaborar la ficha técnica de los bienes o servicios; y (vi) el procedimiento para su desarrollo, entre otros, reglas que se contemplaron, con algunas variantes, en diversos decretos que subsistieron hasta el año 2013.

Mediante la Ley 1150 de 2007 se modificó el Estatuto de Contratación, con disposiciones que buscaban fortalecer el principio de transparencia y la eficiencia en la contratación con recursos públicos. El artículo 2 de la norma en cita determinó en el principio de transparencia, las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa.

La subasta inversa permite llevar a cabo procedimientos de compra de bienes y servicios en una sesión pública (presencial o virtual) realizada en una fecha y hora previamente establecidas, en la cual los competidores disputan por la reducción del menor precio registrado en el sistema realizando pu-

jas en tiempo real, resultando vencedor aquel que ofrece el menor precio. (Rozenwurcel y Bezchinsky, 2012, p. 56).

El Ejecutivo, mediante el Decreto 4170 de 2011, creó la Agencia Nacional de Contratación Pública (ANCP) *Colombia Compra Eficiente*, ente rector encargado del desarrollo de políticas y herramientas orientadas a lograr la eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos públicos, con atribuciones específicas en el diseño de parámetros que promuevan la implementación de instrumentos que permitan la realización de la subasta. En tal sentido, la ANCP publicó en el 2015 el manual *Selección abreviada subasta inversa*, donde determina

los aspectos relacionados con el procedimiento por medios electrónicos en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP).

Actualmente la *subasta inversa* de BSCTU se encuentra regulada en el Decreto compilador 1082 de 2015, y podrá realizarse en forma presencial o por medios electrónicos, caso en el cual deberá indicarse en el pliego la herramienta tecnológica y los mecanismos de seguridad de los mensajes de datos, en los términos de la Ley 527 de 1999.

El artículo 2.2.1.2.1.2.2. del Decreto compilador 1082 de 2015 establece las reglas especiales o particulares que deben observarse en el *Procedimiento para la subasta inversa* de BSCTU en la modalidad de selección abreviada, y señala que el pliego deberá indicar: (i) la oportunidad para su realización, fecha y hora de inicio, para lo cual se verificará el precio de base, que se obtiene del más bajo de los proponentes que resultaron habilitados; (ii) regularidad y control sobre los lances; (iii) margen mínimo que validará el respectivo lance; y (iv) reglas de desempate, entre otras. No sobra recordar que la selección abreviada tendrá lugar cuando resulten por lo menos dos oferentes habilitados al acreditar su capacidad para participar.

En concordancia y para los efectos legales, la reglamentación define los conceptos de lance y margen mínimo que deben considerarse en las subastas en las compras gubernamentales, en los siguientes términos:

Lance: Cada una de las posturas que hacen los oferentes en el marco de una subasta (...)

Margen Mínimo: Valor mínimo en el cual el oferente en una subasta inversa debe reducir el valor del Lance (...) el cual puede ser expresado en

dinero o en un porcentaje del precio de inicio de la subasta. (Artículo 2.2.1.1.3.1, Decreto 1082 de 2015).

La misma norma determina que de realizarse la convocatoria pública de BSCTU en la modalidad de selección abreviada y solo presentarse una propuesta, la entidad podrá adjudicarla si el proponente cumple con la ficha técnica y resulta habilitado, siempre y cuando la oferta económica se ajuste al presupuesto estimado del proceso.

II. Algunos referentes internacionales

La legislación interna, conforme a experiencias foráneas y a recomendaciones de organismos internacionales, incorporó disposiciones y herramientas para desarrollar la subasta inversa en la contratación gubernamental; igualmente, adoptó instrumentos para fortalecer la transparencia y eficacia en la asignación de recursos públicos en los contratos originados en la actividad contractual del Estado; y determinó la utilización de tecnologías de la información y las comunicaciones.

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, en desarrollo de recomendaciones y experiencias internacionales, creó el SECOP con el propósito de permitir las actuaciones en la etapa precontractual y contractual del Estado a través de medios electrónicos, conforme a lo dispuesto en la Ley 527 de 1999. Igualmente, el SECOP coadyuva a fortalecer los principios de transparencia y publicidad de los procesos, al facilitar el acceso a la información por la red, en busca de una mayor participación, que además propiciaría la competitividad.

La propuesta de creación e implementación de un Sistema Integrado de Contratación Electrónica (...) materializa de manera clara las aspiraciones de eficiencia y transparencia del proyecto, toda vez que la implementación del Sistema conlleva la utilización de las herramientas ofrecidas por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Así, siguiendo de cerca la experiencia de otros Estados, la nueva regulación en materia de contratación estatal debe sustentar la formulación de los mecanismos e instrumentos necesarios para la celebración de los contratos de las entidades a través de la Internet.

Toda vez que Colombia no cuenta con el soporte legal más adecuado para celebrar contratos por medios electrónicos, este proyecto de ley dicta las normas que proporcionarán la seguridad jurídica necesaria a estas operaciones, dando plena aplicación en la contratación pública a los postulados de la Ley 527 de 1999 sobre comercio electrónico.

Sin duda, el uso de herramientas tecnológicas a través de este sistema apoyará la selección objetiva y la celebración de contratos estatales y hará más fácil el desarrollo de los principios de transparencia y eficiencia para la contratación estatal. Así, en un futuro no muy lejano se abrirán las puertas para que el sector público colombiano entre a los mercados digitales aprovechando sus beneficios, ahorros y bondades. (*Gaceta del Congreso de Colombia* No. 458, 2005, p. 9).

En la implementación del SECOP se establecieron las fases informativa y transaccional; la primera se desarrolló desde el año 2008 con la migración del Portal Único de Contratación, con la intención de conformar un punto único de acceso a la información de la actividad contractual a cargo de los entes estatales; la segunda corresponde a la implementación del comercio electrónico a través de herramientas tecnológicas y de comunicaciones, con un avance significativo desde el año

2011, que permitió la estructuración del sistema que actualmente administra la ANCP.

Los medios electrónicos tienen en la actualidad numerosas manifestaciones en la contratación administrativa. Las administraciones públicas diseñan páginas web a través de las que difunden información a las empresas, licitadores y contratistas sobre normativa relativa a la contratación, anuncios de licitación, adjudicaciones y otras informaciones diversas que puedan ser de interés en relación con la contratación administrativa. Además, también facilitan la tramitación telemática de los procedimientos de licitación y adjudicación mediante la creación de registros telemáticos, la utilización de la notificación electrónica e, incluso, la adjudicación de los contratos, por ejemplo, a través de mecanismos para realizar subastas electrónicas. (Carrillo, 2008, p. 127-128).

La utilización de los medios electrónicos en la actividad contractual del Estado contribuye al fortalecimiento del principio de transparencia y publicidad, al correcto manejo de los recursos públicos y a la probidad no solo de los servidores públicos que intervienen en el proceso, sino de todos los partícipes en la actividad contractual gubernamental, al minimizar el contacto entre los sujetos que interactúan y, por ende, la toma de la decisión libre de manipulación o interferencias.

Para garantizar que la *interacción entre funcionarios y licitadores* no conduzca a tratos de favor o a corrupción en general, se han tomado medidas a fin de dejar claras las restricciones a las que están sometidos los funcionarios en sus tratos con los licitadores en las diferentes fases de la contratación, en particular, durante negociaciones. A este respecto, las nuevas tecnologías de información y comunicación han jugado un papel cada vez más importante para garantizar que esta interacción sea transparente y abierta a todo el mundo. Por ejemplo, las subastas electrónicas (un medio para

realizar compras vía Internet) se vienen usando en un número creciente de países como Brasil, Méjico y Reino Unido. Se trata de actividades en tiempo real que se realizan *on line*, permitiendo a múltiples suministradores de diferentes zonas geográficas presentar y modificar ofertas simultáneamente. Sus objetivos principales son:

- Reducir los costos generales de la contratación pública;
- Evitar el contacto directo entre suministradores y con los funcionarios durante las negociaciones, ya que los procesos tienen lugar de forma electrónica y de forma anónima; y
- Fomentar negociaciones transparentes, por ejemplo, dando a los ciudadanos la oportunidad de entrar en ellas *on line*.

El primer ejemplo (...) resalta el uso de la subasta electrónica por el Gobierno del Brasil, en tanto que el segundo se centra en su aplicación en un sector administrativo clave en el Reino Unido: el Servicio Nacional de Salud. (Sánchez, 2009, p. 82). [Cursivas en el original].

La Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional sobre la Contratación Pública determina lineamientos dirigidos a revisar la legislación interna y lograr la transparencia, equidad, eficiencia y economía en las compras públicas, así como la utilización de instrumentos electrónicos y la realización de subastas inversas para materializar los postulados indicados:

Convencida de que la Ley Modelo revisada ayudará considerablemente a todos los Estados, en particular a los países en desarrollo y a los países de economías en transición, a mejorar sus respectivos regímenes de contratación pública (...) y propiciará el desarrollo de relaciones económicas internacionales armoniosas, así como un mayor desarrollo económico (...)

Recomienda a todos los Estados que utilicen la Ley Modelo al evaluar sus regímenes jurídicos de contratación pública y que presten la debida atención a las disposiciones de la Ley Modelo cuando promulguen o revisen su legislación en la materia. (Naciones Unidas, 2014, p. 2).

Que exista un mercado competitivo de proveedores o contratistas previsiblemente cualificados para participar en la subasta electrónica inversa que garantice que esa subasta será competitiva. (Naciones Unidas, 2014, p. 36).

La OCDE señaló que la contratación en Colombia cumple, como en otros países, con solo algunos aspectos de sus recomendaciones en vigor desde el 2012, relacionadas con el combate a la colusión, y reitera recomendaciones del Consejo de 1998, específicamente en la acción efectiva contra cárteles por prácticas anticompetitivas; por tanto, Colombia debe abordar efectivamente las medidas de la OCDE para su desarrollo en el contexto nacional. La recomendación del 2012 se dirige a promover adquisiciones públicas más competitivas, lo cual fomentará la innovación, el aumento de productividad y el crecimiento de la economía en general del país, todo ello en beneficio de usuarios de servicios públicos y de los contribuyentes.

La Recomendación del Consejo de la OCDE que versa sobre las acciones contra cárteles fue aprobada el 25 de marzo de 1998 en reconocimiento de que las prácticas anti-competitivas pueden constituir un obstáculo para alcanzar el crecimiento económico, la expansión comercial y otras metas económicas de los países miembros. Para los fines de esta Recomendación, la OCDE definió al cártel como “un acuerdo anticompetitivo, una práctica anticompetitiva concertada, o el acuerdo anticompetitivo entre competidores para fijar precios, manipular procesos de contratación, (li-

citaciones colusorias), restringir la oferta, o compartir o segmentar mercados mediante clientes, proveedores, territorios o líneas de comercio”. La Recomendación invita a los países no miembros, como Colombia, a asociarse a la Recomendación y a implementarla. (OCDE, 2014, p. 15).

Los grupos de adquisiciones del gobierno colombiano han comenzado hasta hace muy poco a utilizar sistemas electrónicos de licitación (...) Aunque ha habido algún uso de procedimientos electrónicos a distancia para subastas inversas (...) en la actualidad hay muy poco conocimiento de este enfoque para la contratación entre los funcionarios colombianos responsables del tema. (OCDE, 2014, p. 26).

148

Las recomendaciones de la OCDE desde 1998 implicaban acciones contra la conformación de cárteles por fenómenos anticompetitivos que terminan por manipular los procesos de selección. Adicionalmente, en el contexto nacional el desconocimiento por parte de funcionarios encargados y la no incorporación de disposiciones que permitieran sancionar tales comportamientos, generó espacios para el crecimiento de cárteles y de actos de colusión, que afectaron la participación y sana competitividad entre los proponentes.

También señaló la OCDE que el Gobierno colombiano debe fortalecer las herramientas y entidades encargadas de mitigar los actos colusorios y de cárteles que resultaren anticompetitivos en los procesos de selección y en la naturaleza de la subasta, a través de la identificación, desarticulación y sanción efectiva de los involucrados, lo cual implica una amplia divulgación por los diferentes medios de comunicación de las sanciones, con el propósito de intimidar la conformación y participación en tales grupos,

TENIENDO EN CUENTA el tercer informe sobre la aplicación de la recomendación del consejo con respecto a la acción efectiva contra los cárteles, que incluye el combate contra el comportamiento anticompetitivo en subastas y en contratación pública entre las prioridades que los miembros deben perseguir en su combate contra los cárteles. (OCDE, 2014, p. 68). [Mayúsculas y negritas en el original].

La legislación y reglamentación, además de contemplar las disposiciones relacionadas con los procedimientos de selección y cláusulas especiales de los contratos, debe establecer claramente el marco que permita estructurar controles, responsabilidades, roles, intervinientes en la toma de decisiones y formas de prevención y mitigación de actuaciones que comprometan la pulcritud de los diferentes actores en el proceso.

Otro método comúnmente utilizado para controlar los riesgos internos es la aplicación del *principio de los cuatro ojos* que garantiza la responsabilidad conjunta de varias personas en la toma de decisiones, en particular, por separación de funciones, duplicación de firmas, y control cruzado. Por ejemplo, los comités públicos de licitación se forman normalmente para contrarrestar el poder discrecional de un funcionario único. Asimismo, se pueden beneficiar de la especialización de varios expertos incluyendo contables, economistas (...) Según aumenta la importancia del proyecto, el número de funcionarios puede también incrementarse. Por ejemplo, en Corea, los contratos de importe elevado o las decisiones complicadas conllevan la asunción de la responsabilidad por el Comité de Revisión de Contratos, formado por expertos independientes que incluyen representantes de ONGs y académicos. Condición específica para la efectividad de un comité es definir su organización y composición apropiadas, al tiempo que las obligaciones y restricciones que afectan a sus miembros, en particular, cuando involucran

a expertos externos al gobierno. (Sánchez, 2009, p. 84).

Como se observa, la ausencia de Estado que se advierte por la pasividad en incorporar disposiciones que permitieran mitigar y sancionar efectivamente los comportamientos anticompetitivos, contribuyó en la conformación y proliferación de cárteles y actos de colusión que manipularon los procesos tanto en el ámbito nacional como territorial, con incidencias en la participación, por la desconfianza que generan tales actos, lo cual afecta negativamente la concurrencia o pluralidad esperada en una convocatoria pública y las dinámicas propias de la subasta.

III. Vicisitudes de la competitividad

En la subasta inversa de BSCTU en la modalidad de selección abreviada, la competitividad resulta importante para lograr el precio más bajo, con claros componentes de respaldo y calidad que se aseguran desde la elaboración de los estudios y documentos previos por parte del ente contratante. Por tanto, los actos colusorios o la conformación de cárteles lesionan seriamente el propósito del legislador, por cuanto tales acuerdos afectan la libre concurrencia, la pluralidad, la sana competencia y la puja esperada en el proceso, por la ausencia de competidores o creación de oligopolios que controlan los mercados; en tal sentido, la OCDE recomendó al Gobierno colombiano adoptar mecanismos eficaces contra comportamientos colusorios y de cárteles que resultan anticompetitivos en la realización de procedimientos contractuales y que además defraudan al patrimonio público.



La utilización de los medios electrónicos en la actividad contractual del Estado contribuye al fortalecimiento del principio de transparencia y publicidad, al correcto manejo de los recursos públicos y a la probidad no solo de los servidores públicos que intervienen en el proceso, sino de todos los partícipes en la actividad contractual gubernamental, al minimizar el contacto entre los sujetos que interactúan y, por ende, la toma de la decisión libre de manipulación o interferencias.

149

Hay unas cuantas razones plausibles para que el ganador de una licitación —que presentó su oferta solo y, por tanto, manifestó su capacidad de cumplir el contrato sin depender de rivales— consecutivamente asigne parte del contrato a uno o más de los competidores que no lo ganaron. De hecho, la experiencia internacional ha demostrado que esta práctica suele ser uno de los mecanismos que se utilizan para asegurar y recompensar la colaboración en un acuerdo colusorio. Sin embargo, las empresas pequeñas, muchas veces se involucran legítimamente en la subcontratación porque no tienen la capacidad de cumplir todos los requisitos del contrato o de completarlos en el periodo de tiempo especificado. (OCDE, 2014, p. 43).

La promoción de la competencia es uno de los aspectos fundamentales para lograr un sistema de

compras transparente y eficaz, siendo la colusión una de las principales amenazas. La colusión entre oferentes en licitaciones se produce cuando empresas, que en ausencia de dicha colusión habrían competido sin compartir información entre sí, se ponen de acuerdo para elevar los precios o disminuir la calidad de los productos o servicios a ser proveídos a adquirentes interesados en obtener dichos productos o servicios mediante un proceso competitivo. (SELA, 2015, p. 33).

En el caso colombiano, su incidencia en la subasta de BSCTU en la que los participantes no realizan lances o se retiran conforme a los preacuerdos o solo se presenta un oferente, impide la materialización de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, que determinó como único factor de evaluación el menor precio ofrecido, el cual no se obtiene por las componendas que terminan por permear la puja esperada en la subasta por actos asociados a colusión o cárteles.

El factor referido desde ningún punto de vista implica que el ente contratante adquiera a bajo precio con dudosas condiciones de calidad, garantía y respaldo, por el contrario, los funcionarios gubernamentales adquieren mayor responsabilidad en la determinación y elaboración de los estudios que guiarán la contratación de bienes de características técnicas uniformes y común utilización, mediante la descripción completa y detallada de especificaciones que permitirán adquirir bienes con excelentes patrones de desempeño, de forma que no resulte el adagio popular “lo barato sale caro”, lo cual afectaría el erario, los fines de la contratación, quebrantaría los principios rectores de la contratación, los principios constitucionales de la función administrativa y la competitividad propia de los mercados.

Para la Corte Constitucional (C-713/2009, M. V. Calle), la competencia “que se debe garantizar en el proceso de selección del contratista, es la de quienes tengan la real posibilidad de ofrecer lo que demanda la administración y no de cualquiera que tenga interés en contratar con el Estado”, lo que permite la obtención de ventajas económicas propias de la libre competencia de los mercados.

En la exposición de motivos de la Ley 1474 de 2011, claramente se determinó que Colombia ratificó tratados y convenios internacionales tendientes a mitigar los actos que afectan la probidad en la actividad contractual del Estado, mediante la prevención, vigilancia y sanciones efectivas, conforme a la incorporación de tipos penales foráneos con la intención de proteger la gestión contractual gubernamental.

Se sancionan nuevas conductas punibles cuya existencia proviene de diversas convenciones internacionales y que están consagradas en algunos países europeos, todo con la finalidad de evitar la impunidad de eventos que presentan características especiales que los diferencian de otros delitos, tales como el cohecho propio respecto de acto cumplido, el fraude de subvenciones y los acuerdos restrictivos de la competencia (...)

Se adiciona como nuevo tipo penal los acuerdos restrictivos de competencia en materia de contratación estatal para sancionar fundamentalmente los ya frecuentes casos en los cuales los proponentes de un proceso precontractual se ponen de acuerdo para engañar al Estado. (*Gaceta del Congreso de Colombia* No. 607, 2010, p. 18).

En tal sentido, la Ley 1474 de 2011 incorpora un artículo en el Código Penal que pretende combatir los actos colusorios y conformación de cárteles que podrían presentarse por proponentes en una

convocatoria pública, así como en la subasta, que además de restringir la participación y cercenar la competitividad, comprometen un importante número de intervinientes, en los que puede resultar complicado individualizar la totalidad de sus integrantes, como lo han advertido organismos internacionales. El nuevo delito quedó normalizado así:

Artículo 27. Acuerdos restrictivos de la competencia. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 410 A el cual quedará así:

El que en un proceso de licitación pública, subasta pública, selección abreviada o concurso se concertare con otro con el fin de alterar ilícitamente el procedimiento contractual, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para contratar con entidades estatales por ocho (8) años.

Parágrafo. El que en su condición de delator o clemente mediante resolución en firme obtenga

exoneración total de la multa a imponer por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio en una investigación por acuerdos anticompetitivos en un proceso de contratación pública obtendrá los siguientes beneficios: reducción de la pena en una tercera parte, un 40% de la multa a imponer y una inhabilidad para contratar con entidades estatales por cinco (5) años.

La anterior disposición pretende sancionar los actos de cárteles y colusorios que se concertaren con ocasión de la participación o presentación de ofertas en las convocatorias públicas o subastas en la actividad contractual del Estado; norma que se articularía con los mecanismos implementados por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) al imponer multas por actos de colusión, que en la práctica han resultado mínimas (ver tabla 1), originadas por comportamientos relacionados con la actividad contractual del Estado.

Tabla 1. Casos de colusión en contratación pública en Colombia

Año	Investigaciones	Individuos o compañías detectadas	Sanciones	Individuos o compañías multadas	Total multas impuestas en dólares EE.UU.
2002	4	28	0	0	0
2003	8	56	0	0	0
2004	0	0	1	6	28.068
2005	1	13	0	0	0
2006	0	0	0	0	0
2007	0	0	0	0	0
2008	2	18	0	0	0
2009	0	0	1	4	1.913
2010	2	16	0	0	0
2011	34	58	1	5	1.330.339
2012	52	93	2	26	5.208.058
2013	18	0	4	23	16.830.941

Fuente: OCDE (2014, p. 17).

La SIC, conforme al artículo 14 de la Ley 1340 de 2009, reglamentado por el Decreto 1523 de 2015, desarrolla el Programa Clemencia, mediante el cual podrá exonerar total o parcialmente de la multa a quienes colaboren (delator) con información y pruebas referidas a acuerdos restrictivos de la libre competencia (colusión), que permitan identificar al instigador o promotor de tales prácticas, así como a quienes toleren las conductas anticompetitivas (facilitador). Con el nuevo tipo penal, quien resultare exonerado totalmente de la multa por parte de la SIC tendrá también beneficios en materia penal. La articulación de las disposiciones incentiva a denunciar, a mitigar la participación en tales comportamientos o grupos, a la detección y desarticulación de cárteles, con el propósito de garantizar la probidad en la actividad contractual del Estado.

No obstante, hasta la fecha, ningún individuo ha sido sometido a una pena de prisión por involucrarse en actividades colusorias ya que la Fiscalía General no ha tenido ningún proceso de colusión entre oferentes en contrataciones públicas desde que esta práctica fue constitutiva de delito en virtud del Artículo 27 de la Ley 1474 de 2011 (...)

Como la colusión ahora también puede ser perseguida penalmente por la Fiscalía General (FG) de Colombia, es absolutamente crucial que la SIC y la FG se comuniquen regularmente y coordinen con efectividad sus respectivas actividades de investigación. En este sentido, las dos organizaciones trabajan en la actualidad juntas para evaluar cuál es el mejor enfoque para manejar una investigación específica de colusión. (OCDE, 2014, p. 18).

Predominan los cárteles, y firmas privadas y reconocidas por temor, desconfianza e inseguridad jurídica no se presentan como proponentes. Cada vez es más cerrada o excluyente la contratación y se aleja de los mejores proveedores de excelencia. (Gómez y Velandia, 2015, p. 18).

La prácticas de colusión y de cárteles vulneran el principio de transparencia, afectan la sana competencia, propician la manipulación de documentos en la etapa precontractual o de funcionarios encargados, impiden la concurrencia a las convocatorias públicas y dejan en manos de unos pocos o de grandes grupos económicos la contratación estatal, por la desconfianza de reconocidas firmas que no se presentan al evidenciar prácticas anticompetitivas, que en la mayoría de los casos no se denuncian.

La SIC y la ANCP deberían determinar los beneficios de establecer una recompensa y/o un programa de reconocimiento para estimular a los funcionarios responsables de las licitaciones a que identifiquen y reporten casos de conducta sospechosa o inusual de los licitadores. Un programa de reconocimiento/recompensa enviaría una clara señal del compromiso del gobierno colombiano con el combate a la colusión y estimularía a los empleados a sentirse parte integral de los esfuerzos para combatir el problema. Cualquier recompensa monetaria podría estar basada parcialmente en los ahorros alcanzados como resultado de haber detenido la actividad colusoria y el reconocimiento podría tomar en cuenta el enjuiciamiento exitoso por la SIC de los oferentes implicados en la actividad ilegal. (OCDE, 2014, p. 56).

Compartir información de sancionados por actuaciones contrarias al ordenamiento en la actividad contractual del Estado resulta crucial para detectar tales personas o grupos en las convocatorias adelantadas por entes estatales. Información que debe consolidarse, actualizarse y permitir cruce de datos por parte de la SIC, la Fiscalía General de la Nación, la Cámara de Comercio, la Contraloría y la Procuraduría, entre otras, mediante bases sólidas que también se podrán compartir con organismos internacionales, con la intención

de detectar tales grupos en un contexto global y restringir su participación, por encontrarse incursos en causales de inhabilidad por sentencias o decisiones que determinen intervención en prácticas que atenten contra la competitividad.

Las experiencias foráneas también han logrado procedimientos exitosos con la participación en los comités decisorios de personas ajenas al ente contratante, que en su condición de expertos en una materia específica o académicos de diferentes instituciones, intervienen y recomiendan objetivamente, para lo cual podrían conformarse listas de personas y académicos que de manera aleatoria y rotativa integrarían los órganos que preparan la decisión, que serían designados por un ente independiente del ente contratante y de los oferentes, que podría ser la ANCP.

IV. Resultados

Colombia implementó en el ordenamiento interno disposiciones que adoptan figuras utilizadas en otras legislaciones, y algunas recomendadas por organismos internacionales en materia de contratación estatal, como la subasta inversa, así como mecanismos para proteger la competitividad y combatir los actos colusorios y de cárteles en las compras públicas.

La subasta inversa en la contratación gubernamental en Colombia procede en dos eventos: el primero, en la licitación pública como mecanismo de conformación dinámica de la oferta, donde el precio es tan solo una variable cuantificable al momento de adjudicar; el segundo, en la causal de adquisición de bienes y servicios de característi-

cas técnicas uniformes y de común utilización en la selección abreviada, donde el procedimiento se adelanta en función del menor precio que resulte de la oferta inicial y sus lances.

La investigación advierte que a pesar de la inclusión de disposiciones en el ordenamiento interno tendientes a proteger la competitividad y la probidad en la gestión contractual, Colombia conserva, con respecto al año 2013, en el Índice de Percepción de Corrupción 2014, el puesto 94 entre los 175 países evaluados, con un puntaje de 37 sobre 100 (donde 0 mayor percepción de corrupción y 100 menor percepción de corrupción). En el Índice 2015 Colombia se ubica en el puesto 83, pero conserva el mismo puntaje en la medición del 2014, es decir, 37 puntos, lo que demuestra la necesidad de fortalecer la aplicación diáfana de la ley y de los operadores judiciales mediante decisiones ejemplarizantes, que envíen un claro mensaje sobre las consecuencias de participar en actos de colusión o conformación de cárteles que atentan contra la competitividad y transparencia en los procesos de contratación.

Los resultados de la investigación permiten identificar variables en comportamientos de algunos participantes, que atentan contra las dinámicas propias de los mercados, la transparencia del proceso contractual y las ventajas buscadas por el legislador en la incorporación de la subasta inversa, al presentarse fenómenos colusorios o de conformación de cárteles.

También se advierte en la investigación que son mínimas las multas impuestas por actos colusorios y de cárteles en contratación pública, así como decisiones judiciales por los mismos fenó-

menos, dada la incorporación del tipo penal tan solo en el año 2011, pese a recomendaciones de la OCDE desde 1998.

V. A manera de conclusión

El Gobierno colombiano ha suscrito diversos tratados y acuerdos internacionales, en virtud de los cuales adquirió compromisos puntuales en materia de contratación pública, que implicaban la revisión del ordenamiento interno; la adopción de instrumentos electrónicos que coadyuven a garantizar la transparencia de los procesos y la eficacia de la asignación de recursos públicos; la implementación y realización de subasta inversa para escoger al oferente; la protección a la competitividad; y la incorporación de instrumentos legales que permitan luchar y combatir los actos que afectan la pulcritud y probidad en la actividad contractual del Estado, con la intención de mitigar, detectar y sancionar la colusión y la conformación de cárteles.

Colombia, a través de la Ley 1150 de 2007, la Ley 1340 de 2009 y la Ley 1474 de 2011 adoptó instrumentos foráneos e implementó recomendaciones de organismos internacionales que desde 1998 se habían formulado; sin embargo, su adopción e implementación ha sido lenta, lo cual ha incidido en la existencia de cárteles y colusión en la contratación pública, por ausencia de políticas públicas claras dirigidas a detectar, desarticular y sancionar efectivamente los comportamientos que han lesionado negativamente la actividad contractual del Estado. Al respecto, en la información que documentó la investigación solo se encontraron las sentencias condenatorias

de septiembre 27 de 2012 y de octubre 27 de 2014, ejecutoriadas por la Corte Suprema de Justicia, correspondientes al denominado *carrusel de la contratación en Bogotá*, que determinaron claramente las conductas asociadas a actos colusorios y de cárteles e identificó a los responsables.

La sola adopción de disposiciones no resuelve el problema. Se requiere entonces de la aplicación debida, que implica, en un primer plano, la capacitación estricta a los servidores públicos en las normas y la responsabilidad derivada de sus actos, que conlleve a un cambio reflexivo de conciencia, y en forma concomitante, el conocimiento de los ciudadanos y eventuales proponentes, específicamente en regulación legal y sanciones por comportamientos anticompetitivos; y en un segundo plano, de sanciones efectivas en tiempo y forma por parte de los órganos competentes, lo cual envía un claro y directo mensaje orientado a persuadir la participación en la conformación de cárteles y actos de colusión.

La articulación de las disposiciones con una aplicación recta, diáfana y oportuna que concluya con sanciones efectivas, permitirá generar espacios de libre competitividad, el crecimiento económico de diferentes sectores del mercado, la recuperación de la confianza en los procesos de selección en la actividad contractual del Estado y el reconocimiento de Colombia en el ámbito internacional por combatir y luchar contra fenómenos de colusión y conformación de cárteles, lo que favorecerá, además, la participación de personas extranjeras en la contratación gubernamental.

Adicionalmente, la proliferación de reglamentación, como se repitió con la Ley 1150 de 2007

que contó con aproximadamente 40 decretos reglamentarios que modificaban o derogaban los anteriores hasta el año 2013, genera espacios para comportamientos que atentan contra la transparencia y la competitividad. Al respecto el Consejo de Estado (radicación 35362, H. Andrade) señaló que de la volatilidad del Ejecutivo en la reglamentación, se advierte una débil política pública en materia contractual, lo que incrementa los riesgos de corrupción y de inseguridad jurídica.

Los resultados de una adecuada aplicación de los instrumentos legales y reglamentarios adoptados permitirán una mayor competitividad, al brindar espacios de sana competencia, de concurrencia y de transparencia, que concluirán en el caso específico de la subasta inversa de BSCTU en la materialización de lo dispuesto en la norma: adquirir al menor precio, como consecuencia de una puja sería que logre disminuir considerablemente el valor de arranque.

Procedimiento que implica la obtención del menor precio, con estándares de garantía y calidad, lo cual resulta de la estructuración adecuada en la fase de planeación de unos estudios serios que permitan elaborar las fichas técnicas de los bienes o servicios de características técnicas uniformes en la etapa precontractual, que describan de manera clara y precisa las especificaciones y condiciones esperadas, con la posibilidad de permitir mayor competitividad y puja en la subasta, que debe realizarse en un ambiente de probidad y rectitud.

Como gran reto para consolidar una política de transparencia que minimice actos colusorios o conformación de cárteles, que permita una mayor

competitividad y en consecuencia una verdadera puja en la subasta, se requiere migrar de la fase informativa a la transaccional en la actividad contractual nacional y territorial, a través de medios electrónicos, de manera que el interactuar de los proponentes, funcionarios y demás partícipes de la actividad a través de la red, elimine el contacto directo entre ellos y garantice la toma de decisiones con pulcritud, rectitud y alejada de intereses personales y mezquinos.

Igualmente, los actos anticompetitivos lesionan seriamente la participación de micro, pequeñas y medianas empresas en las convocatorias públicas, en las que terminan legítimamente subcontratadas por quienes resultan favorecidos con la adjudicación fruto de actos de cárteles o colusión, como lo advierten organismos internacionales, con valores ínfimos por los bienes, lo que a su vez impide el crecimiento empresarial y económico propio de los mercados.

Interesante resultaría, conforme a los resultados foráneos, implementar la posibilidad de que expertos y académicos ajenos al proceso de selección participaran y recomendaran la adopción de la decisión de adjudicación, lo cual favorecería la objetividad, siempre y cuando se garanticen instrumentos adecuados para su incorporación en función a calidades, honorabilidad y rotación.

Referencias

Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. (2016). Manual de uso del SECOP II. Entidades Estatales. Selección abreviada. subasta inversa. Recupe-

rado de. http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/capacitacion/20150914_Manual-Seleccion_abreviada-Subasta_inversa.pdf

Carrillo, A. (2008). *e-Administración*. España: Editorial UOC.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de septiembre 10 de 2014, radicación número: 11001-03-26-000-2008-00040-00(35362), (M. P.: Hernán Andrade Rincón).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-713 de 2009 (M. P.: María Victoria Calle Correa; 07 de octubre).

Corte Suprema de Justicia Colombia. Sala de Casación Penal, Sala de Juzgamiento. Sentencia octubre 27 de 2014, radicado 34.382 (M. P.: Fernando Alberto Castro Caballero).

156 Corte Suprema de Justicia Colombia. Sala de Casación Penal. Sala de Juzgamiento. Sentencia septiembre 27 de 2012 (M. P.: Fernando Alberto Castro Caballero).

Decreto Ley 1670 de 1975 [Presidencia de la República de Colombia], por el cual, se dictan normas para la celebración de contratos por parte de la Nación y sus entidades descentralizadas.

Decreto Ley 150 de 1976 [Presidencia de la República de Colombia], por el cual se dictan normas para la celebración de contratos por parte de la Nación y sus entidades descentralizadas.

Decreto Ley 222 de 1983 [Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de Colombia], por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones.

Decreto 066 de 2008 [Presidencia de la República de Colombia], por el cual se reglamenta

parcialmente la Ley 1150 de 2007 sobre las modalidades de selección, publicidad y selección objetiva y se dictan otras disposiciones.

Decreto 4170 de 2011 [Presidencia de la República de Colombia], por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura.

Decreto 1510 de 2013 [Presidencia de la República de Colombia], por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.

Decreto 1082 de mayo 26 de 2015 [Presidencia de la República de Colombia], por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

Decreto 1523 de 2015 [Presidente de la República], por medio de la cual se reglamenta el artículo 14 de la Ley 1340 de 2009 y se adoptan otras disposiciones.

Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. (2016). Bogotá: Legis S. A.

Gaceta del Congreso de Colombia No. 458. Exposición de motivos del proyecto de Ley 20 de 2005. Bogotá: Imprenta Nacional.

Gaceta del Congreso de Colombia No. 607. Exposición de motivos del proyecto de Ley 142 de 2010. Bogotá: Imprenta Nacional.

Gómez Lee, I. D. y Velandia Castro, D. (2015). *Contratación segura*. (Tercera Ed.). Bogotá: Instituto de Seguridad Jurídica y Probidad.

Legis Editores. (2016). *Constitución Política de Colombia*. Legislación Complementaria. Bogotá: Autor.

Ley 53 de 1909, sobre términos administrativos y prescripción de ciertas acciones en cuanto a contratos celebrados con el Gobierno. Colombia: Congreso de la República.

- Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Colombia: Congreso de la República.
- Ley 527 de 1999, por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones. Colombia: Congreso de la República.
- 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. Colombia: Congreso de la República.
- Ley 1340 de 2009, por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia. Colombia: Congreso de la República.
- Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Colombia: Congreso de la República.
- Naciones Unidas. (2014). *Ley modelo de la CNUDMI sobre la contratación pública*. Recuperado de <http://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/procurement/ml-procurement/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-s.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. Competition Committee. (2014). *Combatiendo la colusión en los procesos de contratación pública en Colombia*. Recuperado de http://www.oecd.org/daf/competition/2014_Fighting%20Bid%20Rigging%20Colombia_SPA.pdf
- Palacio Hincapié, J. Á. (2014). *La contratación de las entidades públicas*. (Séptima Ed.) Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.
- Rozenwurcel, G. y Bezchinsky, G. (2012). *Compras públicas en América Latina y el Caribe. Diagnósticos y desafíos*. Argentina: Universidad Nacional de San Martín.
- Sánchez Gil, I. (2009). *Integridad en la contratación pública. Buenas prácticas de la "A" a la "Z"*. Madrid, España: Instituto Nacional de la Administración Pública, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos –OECD.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe [SELA]. (2015). *Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe*. Venezuela. Recuperado de <http://www.sela.org/media/268508/las-compras-publicas-como-herramienta-de-desarrollo-en-alc.pdf>
- Suárez Beltrán, G. (2014). *Estudio de derecho contractual público*. Bogotá: Legis S.A.