



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

**OJ - 01503 - 21**

Bogotá D.C, 23 de diciembre de 2021

**Para:** **ÁNGELA PARRADO ROSSELLI**  
**Directora Centro de Investigaciones y Desarrollo Científico**  
<direccion-cidc@correo.udistrital.edu.co>

**De:** **JAVIER BOLAÑOS ZAMBRANO**  
**Jefe Oficina Asesora Jurídica**

**Referencia:** **Número de cotizaciones en estudios de mercado**

**Asunto:** **Respuesta a consulta**

Respetada señora Directora.

### **SE CONSULTA**

De la manera más atenta, damos respuesta a la solicitud de que trata el correo electrónico de fecha 16 de noviembre de 2021, en el sentido de que se señale cuál es el número mínimo de *cotizaciones* que debe incluir un *estudio de mercado*, en cualquier proceso de contratación que se adelante en la Universidad, en concreto, en un proceso de contratación directa.

Aclaremos que nuestra función de conceptuar no se limita a casos concretos o puntuales, de suerte que cuando se nos eleva una consulta en relación con un caso específico, abordamos el análisis desde una perspectiva general, en orden a ofrecer lineamientos aplicables por las dependencias de la institución, a casos que guarden similitud, de hecho y de derecho, respecto de aquel por el cual se nos indaga.

### **SE CONSIDERA**

Sea lo primero señalar que el literal b) del artículo 3° del Estatuto de Contratación de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas<sup>1</sup>, consagra el *principio de planeación*, en virtud del cual: “*Los procedimientos contractuales deberán estar precedidos por una adecuada planeación, en la cual se verifique su conveniencia y pertinencia, prioridad y la relación costo beneficio, con los planes, programas o proyectos de la Universidad y de su presupuesto. Los funcionarios responsables deberán suministrar, con la debida anticipación, la información clara y completa requerida para adelantar la contratación*”.

A su vez, el artículo 12 del Acuerdo en cita, que trata de las *etapas del proceso de contratación*, habla, en primer lugar, de la *etapa preparatoria*, en la cual: “*se realiza la planeación del contrato a celebrar por la Entidad y por tanto se concentra en la planificación y el análisis de conveniencia y oportunidad de la contratación, los estudios de factibilidad, el estudio de mercado, los documentos y estudios previos, las autorizaciones que el contrato demande, la apropiación presupuestal,*

---

<sup>1</sup> Acuerdo 003 de 2015.



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

*capacidad e idoneidad del contratista y demás aspectos que deben materializarse con la debida antelación a la apertura de los procesos de selección, lo que a su turno constituye la base sustancial de cualquier procedimiento de escogencia de contratista <sic> ”<sup>2</sup>.*

En desarrollo de esta norma, el artículo 8º de la Resolución de Rectoría 262 de 2015<sup>3</sup>, reglamentaria del Estatuto de Contratación, establece, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

**“Artículo 8. Viabilidad y Conveniencia:** *El trámite precontractual inicia con el proceso de planeación del negocio contractual. La Universidad podrá celebrar contratos sólo en la medida en que verifique que:*

*(...)*

*e) Se cuenta con los estudios previos requeridos para estructurar los alcances técnicos, jurídicos y económicos del contrato, así como para definir las condiciones, objeto, especificaciones técnicas, plazo y **valor** en que debe ser ejecutado.”<sup>4</sup>*

A su vez, el artículo 9º *ejusdem*, establece, en lo pertinente, que: *“Se entiende por estudios previos, los documentos que soportan los procesos de contratación, que permiten valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la Universidad. Con los estudios previos se refleja el análisis que se ha realizado sobre la necesidad del bien, obra o servicio que se requiere, **el estudio de mercado que soporta el valor de éste** de acuerdo, la modalidad de contratación <sic>, ..., así como la conveniencia y oportunidad de realizar la contratación”<sup>5</sup>, añadiendo que: “Los estudios previos estarán a cargo del Jefe de la Dependencia en donde se haya identificado la necesidad, quien luego lo remitirá al ordenador del gasto para su aprobación y solicitud de Certificado de Disponibilidad Presupuestal”<sup>6</sup>.*

De otra parte y si bien esta norma no aplica a los entes universitarios autónomos, el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015<sup>7</sup>, relativo al **análisis del sector económico y de los oferentes por parte de las entidades estatales**, establece que: *“La Entidad Estatal debe hacer **durante la etapa de planeación** el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso”<sup>8</sup>.*

<sup>2</sup> La negrilla y la subraya no corresponden al texto original.

<sup>3</sup> Reglamentaria del Estatuto de Contratación de la institución.

<sup>4</sup> La negrilla y la subraya no corresponden al texto original.

<sup>5</sup> La negrilla y la subraya no corresponden al texto original.

<sup>6</sup> Precisamente, uno de los elementos integrantes de los estudios previos, conforme al literal j) de la norma en cita, es el valor estimado del contrato y la justificación del mismo.

<sup>7</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional ”.

<sup>8</sup> Esta norma corresponde al Artículo 2.2.1.1.1.6.1. (Deber de análisis de las Entidades Estatales) del Decreto 1082 de julio de 2015, que forma parte del Capítulo 1, SECCIÓN 1, SUBSECCIÓN 6. ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO Y DE LOS OFERENTES POR PARTE DE LAS ENTIDADES ESTATALES. La negrilla y la subraya corresponden al texto original.



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

Respecto de este punto, la *Guía para la Elaboración de Estudios del Sector de Colombia Compra Eficiente, versión G-EES-02*, establece que el análisis del sector debe cubrir tres (3) aspectos, a saber: aspectos generales, estudio de la oferta y estudio de la demanda. Y, como parte de lo que se denomina *estudio de la oferta*, debe realizarse el análisis económico del valor del contrato, que corresponde a lo que suele denominarse *estudio del mercado*, que se lleva a cabo una vez elaborado el estudio técnico y permite establecer el presupuesto oficial del proceso de contratación.

Dicho estudio comprende la realización de un análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios a contratar que se registran en el mercado, los cuales deben ser consultados, entre otros, a través de los siguientes mecanismos, adjuntando los soportes correspondientes:

- a) Consulta de bases de datos especializadas.
- b) Análisis de consumos y precios históricos.
- c) Solicitud de Cotizaciones.

Cuando se pretenda requerir cotizaciones a los posibles oferentes, las mismas se deben solicitar remitiendo toda la información básica del contrato a suscribir, con el fin de que proyecten el valor del servicio o del bien correspondiente. En consecuencia, se deberán señalar en la comunicación respectiva los gastos que deberá asumir el contratista (constitución de garantías, impuestos, transporte, publicación, etc.) y la forma de pago prevista para el futuro contrato, toda vez que esta información incide de manera directa en el precio ofrecido.

Ahora bien, el *estudio de mercado*, que es el término que tradicionalmente se ha utilizado en la Universidad Distrital, forma parte del *estudio del sector*, y tiene como propósito determinar el valor del bien o servicio a contratar; empero, el *estudio del sector* es más amplio, permitiendo obtener y analizar información, que, más allá del establecimiento del precio del objeto a ser contratado, arroja datos sobre los indicadores financieros a exigir, las garantías a constituir por el futuro contratista, los riesgos de la contratación, entre otros. Las cotizaciones, por su parte, son apenas un instrumento de elaboración de los estudios de mercado.

Junto a lo anterior, es necesario que, respecto de los *estudios de mercado y del sector*, se adjunten todos los soportes de cada una de las consultas que se realizaron para la elaboración del mismo (cotizaciones, consultas en portales, correos electrónicos enviados, correos electrónicos recibidos, entre otros).

En adición a lo señalado, la Agencia Nacional de Contratación *Colombia Compra Eficiente*, al ser consultada, precisamente, sobre el número de cotizaciones que deben exigirse en los procesos públicos de adquisición de bienes y servicios, señaló lo siguiente<sup>12</sup>:

**“PROBLEMA PLANTEADO**

**“¿Cuántas cotizaciones se requieren como mínimo para hacer un análisis de sector?”**

<sup>12</sup> Radicado 2201713000006423 - Respuesta a consulta #4201714000005083



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

*“COLOMBIA COMPRA EFICIENTE RESPONDE:*

*“La normativa del Sistema de Compra Pública no establece un mínimo de cotizaciones con que deban contar las Entidades Estatales para analizar el sector relativo al Proceso de Contratación. La Guía para la elaboración de Estudios del Sector de Colombia Compra Eficiente, señala que las Entidades Estatales deben diseñar e implementar escenarios y procedimientos de solicitud de información a los potenciales oferentes. Esta recomendación se orienta a que la Entidad Estatal defina qué información, cuándo, por qué medio y a quién la solicitará. Esta definición debe incluir el procedimiento para hacerlo como formatos de solicitud de cotización o de información que permitan una participación uniforme del mayor número posible de interesados.*

*“LA RESPUESTA SE SUSTENTA EN LOS SIGUIENTES ARGUMENTOS:*

*“2. La Entidad Estatal debe entender la dinámica del mercado en lo que corresponde a la cadena de producción o distribución o suministro del bien, obra o servicio, así como identificar cuál y cómo es el proceso del bien, obra o servicio hasta llegar al usuario final, el papel que juegan los potenciales oferentes en esa cadena y el ciclo de vida del bien, obra o servicio y por tales razones la información necesaria para realizar este análisis puede encontrarse en distintas fuentes.*

*“3. La importancia de realizar este análisis ha sido recalcada en las recomendaciones que la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (OCDE) le ha formulado al Gobierno Nacional, las cuales constituyen buenas prácticas en materia de promoción de la competencia en la contratación pública.*

*“4. En consecuencia, la Entidad Estatal como responsable del Proceso de Contratación debe considerar en la etapa de planeación las cotizaciones que considere necesarias para analizar el sector y estudiar la oferta del mercado objeto del Proceso de Contratación”<sup>14</sup>.*

Para terminar este punto, queremos recomendar el formato de *solicitud de cotización*, que anexamos al final de este documento, justo después de la firma del suscrito Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.

## **SE RESPONDE**

Si bien es cierto, como se pone de presente en la consulta, el formato dispuesto en el SIGUD denominado *ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS – SOLICITUD DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS*, con código GC-PR-003-FR-008, en su numeral 5, sobre **JUSTIFICACIÓN DEL VALOR DEL CONTRATO - ANÁLISIS DEL MERCADO Y DEL SECTOR**, prevé que: *“Para las contrataciones se deberá adjuntar como mínimo tres cotizaciones para el estudio del mercado, lo anterior se hace con el fin de realizar un comparativo de los precios en el mercado y determinar el contratista basados en el menor precio que cumpla con lo requerido por la universidad”*, más allá de esta indicación, no existe norma al interior de la institución que exija un número determinado o un mínimo de cotizaciones en el proceso de *estudio de mercado* de los procesos de contratación.

Además, en el procedimiento GC-PR-003: **CONTRATACIÓN DIRECTA**, en cuanto a las *políticas de operación* hace referencia, se establece que: *“En los casos de contrataciones directas de los*

<sup>14</sup> La negrilla y la subraya no corresponden al texto original



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

*literales 2 al 18, del Artículo 18 del Acuerdo 03 de 2015, también serán válidas para establecer el presupuesto necesario para la adquisición, el análisis de otras contrataciones efectuadas por el Proveedor o la justificación económica cuando no sea posible establecer precios de referencia y se deberá anexar junto a la propuesta de éste”<sup>19</sup>.*

Significa lo anterior que las solicitudes de cotización y, lo que es más importante, la obtención de cotizaciones, no son el único mecanismo válido para establecer el precio de la contratación, máxime, cuando se puede demostrar el esfuerzo del área a cargo por obtener el mayor número de cotizaciones sin lograrlo. Al final de cuentas, una solicitud de cotización es eso, una solicitud, que, como tal, puede o no ser atendida.

Sin embargo, las otras herramientas de fijación del valor de la contratación, a las cuales hemos hecho referencia y de las cuales se echó mano en el presente caso, como se desprende del contenido del formato de *estudios previos*, anexo a la consulta, permiten establecer el valor de la contratación y, con ello, dar cumplimiento a la obligación normativa, también citada y comentada en el presente pronunciamiento, consistente en adelantar el *estudio de mercado* que soporta el valor del contrato, conforme a lo establecido en el artículo 9º de la Resolución de Rectoría 262 de 2015.

Por ende, sí se ha cumplido con el deber de indagar por este valor, aunque no se hayan recibido más de dos (2) cotizaciones, las cuales, por demás, como se informó por parte de la dependencia que consulta, coinciden en cuanto al valor del servicio, además de que se indagó por contrataciones semejantes realizadas en el pasado reciente, no solo por la institución, sino por otras entidades públicas, estimamos que se ha cumplido con el deber funcional de que se ha venido hablando, siendo viable continuar con el proceso de contratación.

No está de más recomendar, ya para terminar, que, antes de proceder con la celebración del contrato, se entre en contacto con la persona que se determine, a fin de indagarle si está dispuesta a contratar con la Universidad y, de ser así, si mantiene el valor cotizado el pasado mes de julio.

En los anteriores términos, esperamos haber dado respuesta a su solicitud.

Sin otro particular.

**JAVIER BOLAÑOS ZAMBRANO**  
**Jefe Oficina Asesora Jurídica**

c.c. [contratacion-cidc@correo.udistrital.edu.co](mailto:contratacion-cidc@correo.udistrital.edu.co)

c.c. [planeac@udistrital.edu.co](mailto:planeac@udistrital.edu.co)

c.c. [asistente-cidc@correo.udistrital.edu.co](mailto:asistente-cidc@correo.udistrital.edu.co)

	NOMBRE	CARGO	RADICADO INTERNO/EXTERNO	FECHA	FIRMA
Preparó	Freddy Cortes Daza	Abogado Especializado - OAJ	S.R./Correo electrónico	02/12/2021	
Revisó y ajustó	Carlos David Padilla Leal	Asesor CPS OAJ	S.R./Correo electrónico	23/12/2021	

<sup>19</sup> <http://sigud.udistrital.edu.co/vision/filesSIGUD/SIGUD%202018/Gestion%20Contractual/GC-PR-003/#dialog/element/ce2fdb65-1c1c-4b1e-ae33-124f1c36758f>



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

FORMATO PARA SOLICITAR COTIZACIONES		
ADVERTENCIA	Indicación de que la cotización solicitada servirá de base para la elaboración de un estudio de mercado y, por tanto, no constituye en sí misma una oferta y consecuentemente NO obliga a las partes.	
OBJETO	Objeto de la contratación.	
VALIDEZ DE LA COTIZACIÓN	Definición del plazo en el cual deberá estar vigente la cotización.	
ESPECIFICACIONES TÉCNICAS	Especificaciones técnicas del bien o servicio a contratar.	
CONDICIONES DE CONTRATACIÓN	PLAZO	Plazo de ejecución del contrato que se suscribirá.
	OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA	Obligaciones derivadas del contrato a suscribir (garantía técnica del bien o servicio).
	FORMA DE PAGO	Forma de pago del contrato que se suscribirá, indicando expresamente el tiempo de trámite del pago, los requisitos previos al mismo y que todos están sujetos a disponibilidad de PAC.
	RIESGOS DE LA CONTRATACIÓN	Tipificación, estimación y asignación de riesgos.
	MECANISMO DE COBERTURA DE LOS RIESGOS	Amparos, vigencia y cuantía.
VALOR OFRECIDO	Indicación específica de que quien cotiza deberá tener en cuenta todos los gastos en los que incurra por la suscripción, legalización y ejecución del contrato, como impuestos, publicaciones, constitución garantía única, transporte, operarios, etc.	
PLAZO PARA PRESENTAR COTIZACIÓN	Plazo con que cuentan los interesados para presentar la cotización respectiva, así como el lugar donde deben radicarla o los correos electrónicos y fax habilitados para el efecto.	