

**La Ruta de Contratación Internacional de las Oficinas Comerciales de la Entidad: Análisis
de su Eficacia Jurídica y Gestión del Riesgo Contractual**

Isabella Hoyos Posso

Asesor

Luis Félix Barriga Palomino

Pontificia Universidad Javeriana Cali
Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades
Programa de Derecho

A la mujer que fui, por no rendirse,
y a la mujer que soy, por haber llegado hasta aquí.

Agradecimientos

La culminación de este trabajo de grado representa mucho más que el cierre de una etapa académica; simboliza años de esfuerzo, aprendizaje, sacrificios y crecimiento personal. Por ello, deseo expresar mi más profundo agradecimiento a las personas que hicieron posible este logro y que, de una u otra manera, acompañaron cada paso de este camino.

En primer lugar, agradezco infinitamente a mis padres, quienes han sido mi motor, mi impulso y la razón que me inspira a seguir adelante cada día. Gracias por brindarme la oportunidad de acceder a una formación profesional, por cada sacrificio realizado en silencio, por su amor incondicional, su confianza y su apoyo constante. Cada logro que alcanzo lleva consigo una parte de ustedes, porque han sido el pilar sobre el cual he construido mis sueños y mis metas.

De manera muy especial, quiero agradecer a Santiago Hincapié, quien ha sido mi compañero incondicional a lo largo de este camino. Gracias por permanecer a mi lado incluso en aquellos momentos en los que las dudas, el cansancio y las dificultades parecían más grandes que mis propias fuerzas. Gracias por sostener mi mano cuando más lo necesité, por escucharme con paciencia, por creer en mí y por encontrar siempre las palabras de aliento que me ayudaron a continuar. Tu amor, tu apoyo y tu confianza fueron un refugio en medio de los desafíos y una fuente constante de fortaleza. Este logro también lleva una parte de ti, porque caminaste a mi lado durante este proceso y celebraste conmigo cada pequeño avance hasta llegar a esta meta.

De igual manera, expreso mi más sincero agradecimiento al profesor Luis Félix Barriga, cuya vocación, conocimiento y compromiso dejaron una huella significativa en mi formación. Gracias

por ser una fuente de inspiración durante mi carrera, por creer en el potencial que existía en mí incluso cuando yo mismo dudaba de él, y por motivarme a dar siempre lo mejor de mí. Sus enseñanzas trascendieron las aulas y contribuyeron de manera invaluable a mi crecimiento profesional y personal.

Quiero agradecer también de manera muy especial a Claudia de la Rosa Guzmán, quien durante mi práctica profesional se convirtió en una guía fundamental en mi proceso de aprendizaje.

Gracias por cada enseñanza, por cada consejo y por la confianza que depositó en mí. Su ejemplo de liderazgo, profesionalismo y calidad humana me permitió comprender que las grandes lecciones no solo se encuentran en las aulas, sino también en las personas que dejan huella con su forma de actuar. Siempre recordaré con gratitud su acompañamiento y cada oportunidad de aprendizaje que me brindó, pues contribuyeron significativamente a la construcción del profesional que hoy soy.

A todos ustedes, gracias por ser parte fundamental de este camino. Este logro no habría sido posible sin su apoyo, su confianza y su presencia en mi vida. Llevaré siempre conmigo las enseñanzas, los valores y el cariño que me brindaron durante esta etapa tan significativa.

Resumen

La presente sistematización analiza la eficacia de la ruta de contratación internacional de la Entidad en la gestión de riesgos contractuales derivados de la diversidad de jurisdicciones extranjeras. A partir de la experiencia en la Secretaría General, se examina el régimen jurídico del Fideicomiso de la Entidad, las etapas del proceso contractual y el rol de revisión jurídica previa ejercido por dicha dependencia. Se concluye que la ruta vigente constituye un instrumento adecuado de gestión del riesgo, aunque presenta limitaciones frente al volumen de solicitudes, las barreras idiomáticas, la verificación documental transfronteriza y la ausencia de plazos definidos. En respuesta, se formulan propuestas orientadas a la incorporación de términos perentorios y a la aplicación de herramientas de Legal Design para optimizar la comunicación jurídica y reducir los errores en el diligenciamiento de los instrumentos de contratación.

Palabras clave: Contratación internacional, riesgo contractual, eficacia jurídica, derecho internacional privado, constructivismo jurídico.

Abstract

This professional practice systematization analyzes the effectiveness of the Entity's international contracting process in managing contractual risks arising from the diversity of foreign jurisdictions. Drawing on experience at the entity's General Secretariat, it examines the legal framework of the the Entity Trust, the stages of the contracting process, and the prior legal review role exercised by that office. The analysis concludes that the current process constitutes an adequate risk management instrument, though it presents limitations regarding request volume, language barriers, cross-border document verification, and the absence of defined deadlines. In response, improvement proposals are put forward aimed at incorporating mandatory timeframes and applying Legal Design tools to optimize legal communication and reduce errors in the completion of contracting instruments.

Keywords: international contracting, contractual risk, legal effectiveness, private international law.

Tabla de Contenido

Resumen	4
Abstract	4
Introducción.....	6
Justificación	7
Objetivos.....	8
Objetivo General	8
Objetivos Específicos	8
Marco Teórico.....	9
El Análisis Económico del Derecho como marco estructural.....	9
El Constructivismo Jurídico como perspectiva sobre la construcción del conocimiento jurídico.....	11
Integración de los marcos teóricos	12
Marco Conceptual.....	13
Contrato Internacional.....	14
Eficacia del Contrato.....	14
Riesgo Contractual.....	16
Derecho Económico	16
Capítulo I: Contexto Institucional de la Contratación en la Entidad	14
La Entidad como Entidad Promotora del Comercio Exterior	14
Red de Oficinas Comerciales	17
Contratación Internacional en el Desarrollo de las Actividades de Promoción	18

Regulación Institucional de la Contratación Internacional	19
Rol de la Secretaría General en la Revisión Jurídica de Contratos	21
Capítulo II: La Ruta de Contratación Internacional en la Entidad	23
Solicitud de Contratación por Parte de las Oficinas Comerciales	23
Etapas del Proceso de Contratación Internacional	25
Fundamentos Jurídicos de la Contratación Internacional en la Entidad	27
Revisión Jurídica por Parte de la Secretaría General	28
Gestión del Riesgo Jurídico en la Contratación Internacional	30
Capítulo III: Análisis de la Experiencia de Práctica y Propuestas de Mejora	32
Desafíos en la Revisión de Contratos Internacionales.....	32
Retos Jurídicos	34
El AED y el Constructivismo Jurídico como fundamentos de la propuesta de mejora	36
Propuestas de Mejora a la Ruta de Contratación Internacional	38
Incorporación de Plazos Escalonados.....	38
Legal Design: Rediseño de los Instrumentos de Comunicación Jurídica	39
Optimización de Tiempos: la Eficiencia Jurídica como Condición de Eficacia	
Institucional.....	43
Síntesis: Coherencia entre Diagnóstico, Teoría y Propuesta	44
Conclusiones.....	46
Referencias Bibliográficas.....	53

Lista de Figuras

Figura 1 <i>Ruta de las solicitudes de contratación internacional</i>	23
Figura 2 <i>Esquema de niveles de control según cuantía (Manual de Contratación Internacional 2026)</i>	20
Figura 3 <i>Flujograma de la ruta optimizada de contratación (propuesta Legal Design)</i>	40
Figura 4 <i>Comparación de tiempos estimados: proceso actual vs. proceso optimizado</i>	44

Lista de Tablas

Tabla 1	<i>Plazos escalonados propuestos para la revisión jurídica de contratos</i>	39
Tabla 2	<i>Protocolo de verificación documental transfronteriza por región</i>	42
Tabla 3	<i>Checklist de revisión para el Manual de Contratación Anterior (Fiducoldex)</i>	21

Introducción

El fortalecimiento de los lazos comerciales entre naciones depende, en gran medida, de las entidades que impulsan el comercio exterior. Más que gestores de inversión, estas instituciones actúan como facilitadoras estratégicas cuya intervención permite que los productos y servicios locales compitan con éxito y se consoliden en mercados extranjeros. En Colombia, esta función es desarrollada por la Entidad, entidad encargada de promover las exportaciones no minero-energéticas, atraer inversión extranjera directa, posicionar al país como destino turístico internacional y fortalecer la imagen de Colombia en el exterior.

Para el cumplimiento de sus funciones institucionales, la Entidad cuenta con una red de oficinas comerciales ubicadas en distintas regiones del mundo, las cuales desarrollan actividades de promoción comercial, generación de oportunidades de negocio y posicionamiento en mercados internacionales. En el marco de estas actividades, las oficinas comerciales celebran diversos contratos internacionales que permiten implementar campañas de promoción, organizar eventos, constituir alianzas estratégicas y ejecutar otras acciones orientadas al cumplimiento de los objetivos institucionales de la entidad.

La celebración de estos contratos se encuentra regulado por el reglamento interno de la entidad denominado “Manual de Contratación Internacional de la Entidad”, instrumento que establece los lineamientos y procedimientos aplicables a la suscripción de contratos en el exterior. En este proceso, la Secretaría General de la entidad desempeña un papel central en la revisión jurídica de los contratos, verificando el cumplimiento de los lineamientos institucionales y la adecuada gestión de los riesgos jurídicos asociados a la contratación internacional.

En este contexto, la presente sistematización tiene como propósito evaluar la eficacia de la ruta de contratación internacional de la Entidad, a partir del análisis del régimen jurídico del

Fideicomiso, los mecanismos de revisión jurídica ejercidos por la Secretaría General y los desafíos derivados de la diversidad de jurisdicciones y legislaciones extranjeras, con el fin de determinar si dicho proceso permite identificar y gestionar adecuadamente los riesgos contractuales en las operaciones internacionales de la entidad. Para ello, se sistematiza la experiencia desarrollada durante la práctica profesional en la Secretaría General de la Entidad durante el primer semestre de 2026, lo que permitió observar directamente la dinámica de revisión contractual y sus limitaciones operativas.

Justificación

La contratación internacional desarrollada por la Entidad constituye un instrumento fundamental para la ejecución de sus estrategias de promoción de exportaciones, atracción de inversión extranjera y posicionamiento del país en mercados internacionales. A través de sus oficinas comerciales en el exterior, la entidad celebra contratos que permiten implementar diversas actividades orientadas al cumplimiento de sus objetivos institucionales.

Estos procesos contractuales se desarrollan en escenarios caracterizados por la interacción entre distintas jurisdicciones y marcos normativos, lo que genera desafíos relevantes desde el punto de vista jurídico. En este contexto, la revisión jurídica de los contratos, a cargo de la Secretaría General, se configura como un mecanismo de control orientado a verificar el cumplimiento de los lineamientos institucionales y a mitigar los riesgos asociados a la contratación internacional.

No obstante, a partir de la experiencia práctica en la Secretaría General, se evidencian dificultades relacionadas con el volumen de solicitudes contractuales, la diversidad de contextos jurídicos y la verificación de la información de los contratistas en el exterior, lo que plantea interrogantes sobre la suficiencia de los mecanismos actuales de revisión para la adecuada gestión del riesgo contractual. En este sentido, resulta pertinente analizar la ruta de contratación internacional de la Entidad con el fin de evaluar si dicho proceso permite identificar y gestionar adecuadamente los riesgos contractuales en escenarios de contratación internacional.

A partir de lo anterior, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿La ruta de contratación internacional de la Entidad, en el marco del régimen jurídico del Fideicomiso y la revisión jurídica de la Secretaría General, es eficaz para identificar y gestionar los riesgos contractuales derivados de la diversidad de jurisdicciones y legislaciones extranjeras?

Objetivos

Objetivo General

Evaluar la eficacia de la ruta de contratación internacional de la Entidad en la identificación y gestión de riesgos contractuales derivados de la diversidad de jurisdicciones y legislaciones extranjeras.

Objetivos Específicos

- Describir el régimen jurídico aplicable al Fideicomiso de la Entidad y las competencias contractuales atribuidas a las oficinas comerciales en el exterior, con el propósito de establecer el marco institucional y normativo sobre el cual se desarrolla la contratación internacional de la entidad.
- Analizar la ruta de contratación internacional establecida en el Manual de Contratación Internacional de la Entidad, examinando cómo la Secretaría General lleva a cabo la revisión jurídica de los contratos y qué aspectos evalúa en dicho proceso, con el fin de comprender el funcionamiento práctico del modelo de contratación de la entidad.
- Identificar los principales desafíos jurídicos y operativos que enfrenta la Secretaría General en la revisión de contratos internacionales sujetos a distintas jurisdicciones y legislaciones, con el propósito de formular oportunidades de mejora que fortalezcan la ruta de contratación internacional de la Entidad en la gestión del riesgo contractual.

Marco Teórico

El análisis de la eficacia de la ruta de contratación internacional de la Entidad requiere un soporte teórico que permita trascender la mera descripción normativa para alcanzar una evaluación crítica de los procesos institucionales y sus consecuencias prácticas. Con este propósito, el presente trabajo adopta dos marcos teóricos complementarios: el Constructivismo Jurídico, como marco principal, y el Análisis Económico del Derecho (AED), como herramienta complementaria de evaluación de la eficiencia institucional. La articulación de estas dos perspectivas permite abordar, desde distintos ángulos, los problemas de construcción del conocimiento jurídico, eficiencia institucional y gestión del riesgo que atraviesan la experiencia estudiada. El Constructivismo Jurídico ofrece la base explicativa fundamental: Permite comprender por qué los actores institucionales construyen comprensiones distintas del proceso contractual y por qué el rediseño de los instrumentos jurídicos constituye una intervención sobre las condiciones cognitivas en que ese conocimiento se produce. El AED, por su parte, aporta criterios para identificar los costos de transacción generados por esas comprensiones divergentes y para evaluar la eficiencia de las propuestas de mejora.

El Análisis Económico del Derecho como Marco Estructural

El Análisis Económico del Derecho (AED) se configura como la aplicación de la teoría económica y de los métodos de análisis cuantitativo al examen de la formación, estructura y efectos de las normas e instituciones jurídicas (De Paz Carrillo, 2013). Su premisa central, tributaria del denominado Teorema de Coase, sostiene que toda norma jurídica genera incentivos y distribuye costos entre los sujetos que la aplican. En consecuencia, el AED no pretende sustituir al derecho por criterios de mercado, sino dotar al jurista de herramientas analíticas para evaluar si una

institución produce resultados eficientes o si, por el contrario, genera costos evitables que podrían reducirse mediante ajustes normativos o procedimentales.

La pertinencia del AED para el presente trabajo deriva de su capacidad para hacer visibles los costos de transacción que se generan en el proceso de contratación internacional de la Entidad. En términos generales, los costos de transacción son todos aquellos necesarios para perfeccionar y ejecutar un contrato que no están directamente vinculados al precio del bien o servicio contratado, incluyen los costos de búsqueda de información, de negociación, de redacción contractual, de supervisión y de resolución de controversias (De Paz Carrillo, 2013). En el proceso analizado, estos costos se materializan en cada ciclo de subsanación del formato FOR-GFX-006, en cada hora dedicada a la traducción de documentos en idiomas no estándar y en cada contrato que espera revisión sin un plazo definido.

El Constructivismo Jurídico como Dimensión Cognitiva

Junto al AED, el Constructivismo Jurídico aporta una dimensión de análisis que el enfoque económico no puede ofrecer por sí solo, la comprensión de cómo los actores institucionales construyen su conocimiento jurídico y cómo esa construcción incide en la forma en que perciben y gestionan la realidad contractual. El Constructivismo Jurídico es el enfoque teórico que concibe el conocimiento jurídico como una construcción activa realizada por los agentes del derecho a partir de su interacción con los discursos, instituciones y prácticas que conforman la realidad social (Cáseres, Nieto; 2007)

Esta perspectiva parte de una constatación fundamental, los instrumentos jurídicos los formularios, los procedimientos, los checklists y los formatos institucionales no son meros vehículos de información, sino insumos cognitivos que determinan la forma en que los agentes perciben y gestionan la realidad contractual (Cáceres Nieto, 2007). El formato FOR-GFX-006 que deben diligenciar las oficinas comerciales de la Entidad no es solo un documento administrativo, sino que es una representación institucionalizada del proceso contractual que condiciona la comprensión que el asistente comercial tiene de sus obligaciones, de los riesgos del proceso y de las consecuencias jurídicas de sus decisiones.

El Constructivismo Jurídico permite explicar, así, por qué los errores recurrentes en el proceso de contratación de la Entidad no son simplemente conductuales (producto de negligencia o desinterés de los actores), sino epistemológicos: reflejan comprensiones distintas del proceso, condicionadas por los instrumentos institucionales disponibles. Como señalan Mendoza Morales y Mariscal Ureta (2019), la construcción del conocimiento jurídico en la práctica institucional está mediada por los entornos cognitivos en que los actores operan; modificar esos entornos, rediseñando los instrumentos con que trabajan implica intervenir directamente sobre las condiciones en que el conocimiento jurídico se produce y se reproduce.

Integración de los Marcos Teóricos: Eficiencia Institucional y Conocimiento

Jurídico

La articulación del AED y el Constructivismo Jurídico no es arbitraria, responde a una complementariedad teórica especialmente adecuada para el análisis de procesos institucionales complejos. Si el AED identifica los costos de transacción que deben reducirse y proporciona criterios para evaluar la eficiencia de las instituciones jurídicas, el Constructivismo Jurídico explica cómo rediseñar los entornos cognitivos en que esos costos se generan. En esta integración, los instrumentos de comunicación jurídica son simultáneamente objetos de análisis económico (en tanto generan o reducen costos de transacción) y objetos de intervención cognitiva (en tanto condicionan la construcción del conocimiento jurídico de los actores institucionales).

Esta integración teórica dota al presente trabajo de una perspectiva analítica que trasciende el diagnóstico descriptivo para alcanzar una evaluación fundamentada de la eficacia institucional del proceso de contratación de la Entidad. Las propuestas de mejora que se formulan en el Capítulo III derivan directamente de este marco: la incorporación de plazos escalonados responde a la lógica del AED; el rediseño de los instrumentos de comunicación jurídica bajo los principios del Legal Design responde a la lógica del Constructivismo Jurídico; y el protocolo de verificación documental transfronteriza responde a ambas lógicas simultáneamente.

Marco Conceptual

Contrato Internacional

El contrato internacional ha sido definido por la doctrina como aquel acuerdo jurídico que presenta un elemento de extranjería, ya sea por la nacionalidad de las partes, el lugar de celebración o el lugar donde se ejecutan sus efectos. Desde esta perspectiva, como lo plantea el autor Adame Goddard, la contratación internacional se caracteriza fundamentalmente por la interacción entre distintos sistemas jurídicos, lo cual implica que aspectos como la ley aplicable, la jurisdicción competente y los mecanismos de solución de controversias adquieren especial relevancia en la estructuración del contrato

En el caso de la Entidad, los contratos celebrados por las oficinas comerciales en el exterior constituyen ejemplos paradigmáticos de contratación internacional, en la medida en que se desarrollan en diferentes jurisdicciones y bajo marcos normativos diversos, lo cual exige una revisión jurídica que permita garantizar su adecuada estructuración y la correcta gestión de los riesgos asociados a este tipo de relaciones contractuales.

Eficacia del Contrato

La eficacia del contrato se refiere a la capacidad del acuerdo celebrado entre las partes para producir los efectos jurídicos que de él se derivan, esto es, para generar, modificar o extinguir obligaciones conforme a lo pactado. Desde la doctrina del derecho privado, Hinestrosa (2015) señala que la eficacia contractual hace referencia a la aptitud del negocio jurídico para producir los efectos que le son propios.

En consecuencia, la eficacia contractual implica que el contrato no solo exista jurídicamente, sino que también produzca de manera efectiva los efectos previstos por las partes. Este concepto resulta especialmente relevante en escenarios de contratación internacional, donde

la correcta estructuración del contrato permite garantizar la seguridad jurídica de la relación contractual y prevenir posibles controversias derivadas de su ejecución.

Riesgo Contractual

El riesgo contractual se refiere a la posibilidad de que, durante la celebración, ejecución o terminación de un contrato, se presenten circunstancias que afecten el cumplimiento de las obligaciones asumidas por las partes o generen consecuencias jurídicas o económicas adversas. Este riesgo se asocia a la incertidumbre que rodea el desarrollo de la relación contractual y a los eventos que pueden alterar el equilibrio inicialmente previsto por las partes.

La doctrina señala que los riesgos contractuales pueden surgir en distintas etapas del contrato y deben ser identificados y gestionados mediante mecanismos jurídicos que permitan prevenir o mitigar sus efectos, tales como la adecuada estructuración de las cláusulas contractuales, la delimitación de las obligaciones de las partes y la previsión de mecanismos de solución de controversias (Benavides, 2007). En el ámbito de la contratación internacional, la gestión del riesgo contractual adquiere especial relevancia, debido a la interacción entre distintos sistemas jurídicos, la diversidad de marcos normativos aplicables y las dificultades que pueden surgir en la verificación de información jurídica en otras jurisdicciones (Benavides, 2007; Oviedo Albán, 2012).

Derecho Económico

El derecho económico es la rama del derecho que estudia los efectos que las normas jurídicas producen sobre el comportamiento de los agentes económicos y sobre la asignación de recursos en el mercado. Su premisa central es que toda norma genera incentivos y distribuye costos entre quienes la aplican, por lo que el análisis jurídico no puede limitarse a verificar la

validez formal de las reglas, sino que debe evaluar también sus consecuencias prácticas en términos de eficiencia y resultados.

La relación entre el derecho y la economía no es reciente. Como lo señala la doctrina, ambas disciplinas comparten un origen común en las preguntas sobre justicia distributiva y asignación de recursos, y su desarrollo paralelo ha dado lugar a herramientas analíticas que permiten examinar las instituciones jurídicas desde una perspectiva funcional (De Paz Carrillo et al., 2013). En el ámbito contractual, esta perspectiva resulta especialmente útil porque permite evaluar si las reglas que gobiernan la formación y ejecución de los contratos producen resultados eficientes para las partes, o si, por el contrario, generan costos innecesarios que podrían corregirse mediante ajustes normativos o procedimentales.

Capítulo I: Contexto Institucional de la Contratación en la Entidad

1.1. la Entidad como Entidad Promotora del Comercio Exterior

la Entidad es una de las organizaciones fundamentales encargada de proyectar la economía de nuestro país ante el mundo. Su misión principal no es solo la publicidad, sino la gestión estratégica para que Colombia compita con éxito en los mercados globales. Para lograr esto, se enfoca en tres grandes pilares: el impulso de las exportaciones de bienes y servicios (específicamente aquellos que no dependen de la minería o el petróleo), la atracción de inversión extranjera directa que genere empleo y desarrollo, y la promoción de Colombia como un destino de primer nivel para el turismo internacional. En términos sencillos, la entidad funciona como un brazo especializado del Estado que busca que nuestras empresas locales crucen fronteras y que la imagen del país sea positiva y confiable para los inversionistas (la Entidad, s. f.).

Esta labor de acompañamiento es vital porque muchas empresas nacionales tienen el potencial, pero no conocen cómo funcionan los mercados externos. La Entidad actúa como ese guía que facilita la expansión, ayudando a que el país no dependa de un solo sector económico, sino que diversifique su oferta. Así, se constituye como un instrumento institucional diseñado para fortalecer la presencia de Colombia en la economía internacional, permitiendo que el talento y los productos colombianos lleguen a rincones del mundo donde antes no tenían presencia.

El contexto histórico: ¿Por qué y cómo se creó?

Para entender el papel que juega la Entidad hoy en día, es necesario mirar hacia sus atrás, específicamente a los inicios de la década de 1990. En ese momento, Colombia inició un proceso de "apertura económica", lo que significó que el país decidió dejar de mirar solo hacia el interior del país y empezó a integrarse con el resto del mundo. En este nuevo escenario, el Estado

necesitaba una estructura más moderna para competir. Fue así como la Ley 7 de 1991 cambió las reglas del juego y reorganizó todo el sistema de comercio exterior.

Uno de los puntos más importantes de esta reforma fue la decisión de separar las funciones de promoción en dos grandes áreas: el apoyo con dinero (promoción financiera) y el apoyo con gestión, mercadeo y asesoría (promoción no financiera).

- **La promoción financiera:** Se le encargó al Banco de Comercio Exterior (Bancóldex), creado por el artículo 21 de la misma ley. Bancóldex funciona como un banco que presta recursos a los exportadores para que puedan producir y vender.
- **La promoción no financiera:** Se le asignó a lo que originalmente se llamó Proexport (hoy la Entidad), creada a través del Decreto 2505 de 1991. Su tarea no es prestar dinero, sino abrir mercados, hacer estudios de mercadeo y conectar a vendedores colombianos con compradores extranjeros.

La estructura legal y el papel de Fiducoldex

Con el fin de dotar a la Entidad de un esquema operativo ágil y sujeto a controles institucionales, se creó en octubre de 1992, mediante escritura pública, la Sociedad Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. (Fiducoldex), sociedad de economía mixta y filial de Bancóldex. Esta entidad tiene a su cargo la administración de todos los bienes y recursos del patrimonio autónomo que da soporte operativo y financiero a la Entidad.

De acuerdo con lo que establece el Decreto 2553 de 1999, la Entidad no es una empresa independiente en el sentido tradicional, sino que constituye un patrimonio autónomo administrado por Fiducoldex. Este patrimonio se alimenta de dos fuentes:

1. Los recursos que el Gobierno nacional le asigna para promover las exportaciones y
2. El dinero que la propia entidad genera por los servicios que presta a sus usuarios.

Este modelo permite que la entidad tenga los fondos necesarios para realizar ferias internacionales, macrorruedas de negocios y campañas de turismo en todo el mundo, siempre bajo la supervisión administrativa de la fiduciaria.

Funcionamiento y ejes estratégicos de gestión

Un elemento diferenciador en el modelo operativo de la Entidad es que, pese a administrar recursos del Estado, sus actos se rigen por el derecho privado, en virtud del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Esta condición le otorga una capacidad de respuesta que resulta esencial en el dinámico entorno del comercio exterior, permitiéndole contratar servicios, organizar eventos internacionales y aprovechar oportunidades de negocio con la flexibilidad que una entidad pública convencional no tendría.

Además, la entidad no trabaja aislada. Cuenta con una Junta Asesora donde participan tanto ministros y representantes del Gobierno como líderes del sector privado (empresarios y gremios). Esta unión garantiza que las estrategias de la Entidad no sean solo ideas abstractas, sino que respondan a las necesidades reales de quienes están exportando y generando empleo en el país. Dentro de este marco de trabajo, se ejecutan cuatro estrategias principales:

- **Exportaciones:** Se encarga de mostrarle al mundo que Colombia es un proveedor confiable de productos de alta calidad, desde café y flores hasta software y servicios de ingeniería.

- **Inversión Extranjera:** Su meta es convencer a las grandes empresas del mundo de que Colombia es un lugar seguro y rentable para traer sus capitales, lo que ayuda a modernizar nuestra industria.
- **Turismo:** Promueve a Colombia no solo como un destino de vacaciones, sino como un lugar ideal para realizar convenciones, congresos internacionales y eventos de gran escala.
- **Marca País:** Esta es la estrategia para cuidar y mejorar la "reputación" de Colombia. Busca que, cuando alguien en el exterior escuche el nombre de nuestro país, piense en innovación, cultura y capacidad productiva (la Entidad, s. f.).

1.2. Red de Oficinas Comerciales

Para el cumplimiento de sus funciones institucionales, la Entidad cuenta con una amplia red de oficinas comerciales ubicadas tanto en el territorio nacional como en el exterior, las cuales constituyen un elemento estratégico en la ejecución de su misión de promoción internacional. En efecto, la entidad tiene presencia en diversas regiones del mundo, incluyendo Asia, Europa, Norteamérica, Centroamérica y Suramérica, lo que le permite articular de manera directa las estrategias de internacionalización de la economía colombiana en distintos mercados globales.

En particular, la Entidad dispone de oficinas comerciales en países como China, Indonesia, Corea del Sur, India, Japón y Singapur en Asia; Alemania, España, Francia, Inglaterra, Italia y Rusia en Europa; Canadá, Estados Unidos, México y Puerto Rico en Norteamérica; Costa Rica, Guatemala, Panamá, República Dominicana y Trinidad y Tobago en Centroamérica y el Caribe; y Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela en Suramérica. Esta presencia internacional permite a la entidad actuar de manera descentralizada y

adaptarse a las dinámicas propias de cada mercado, fortaleciendo la promoción de la oferta exportable colombiana y la atracción de inversión extranjera.

Las oficinas comerciales se configuran como sedes estratégicas encargadas de ejecutar, en el ámbito territorial correspondiente, las políticas y lineamientos institucionales de la Entidad. En este sentido, actúan como un puente entre el mercado colombiano y los mercados internacionales, facilitando la internacionalización de las empresas nacionales y generando oportunidades de negocio en el exterior. A través de estas oficinas, la entidad ofrece acompañamiento, asesoría e información a empresarios e inversionistas, contribuyendo al posicionamiento de Colombia en el escenario global.

En desarrollo de sus funciones, las oficinas comerciales desempeñan un papel fundamental en la promoción de las exportaciones no minero-energéticas, la atracción de inversión extranjera directa, la promoción del turismo internacional y el posicionamiento de la marca país. Para ello, ejecutan actividades como la identificación de oportunidades comerciales, la organización de eventos y agendas comerciales, la participación en ferias internacionales, el desarrollo de campañas de promoción y mercadeo, así como la estructuración de alianzas estratégicas con actores locales.

Estas actividades implican, de manera necesaria, la interacción con proveedores, aliados y contrapartes en los distintos países donde operan, lo que conlleva la celebración de contratos internacionales que permiten materializar las estrategias de promoción institucional. En este contexto, las oficinas comerciales no solo identifican la necesidad de contratación, sino que además estructuran las solicitudes correspondientes mediante los formatos institucionales definidos por la entidad, constituyéndose así en el punto de partida de la ruta de contratación internacional.

De esta manera, la red de oficinas comerciales no solo cumple una función operativa en la promoción internacional de Colombia, sino que también desempeña un papel central en la generación de procesos contractuales en el exterior, los cuales deben ajustarse a los lineamientos establecidos por la entidad y ser objeto de revisión jurídica por parte de la Secretaría General; este aspecto resulta especialmente relevante para el análisis de la presente sistematización, en la medida en que permite comprender el origen y la dinámica de la contratación internacional desarrollada por la Entidad, sumado a que dichas oficinas también cumplen un rol estratégico en la atracción de inversión extranjera y en la proyección del país en escenarios internacionales mediante la organización y participación en ferias, macrorruedas de negocios y otros espacios de promoción económica, a través de los cuales se busca posicionar a Colombia como un destino competitivo para la inversión y el comercio.

Desde una perspectiva jurídica, la operación de las oficinas comerciales en el exterior se desarrolla en un entorno de pluralidad normativa que exige la integración de principios del derecho internacional privado en su gestión. Esta realidad obliga a que la interacción con proveedores extranjeros contemple aspectos críticos como la determinación de la ley aplicable, la jurisdicción competente y los requisitos de validez contractual en cada país, factores que condicionan directamente la estructuración y revisión de los procesos de la entidad. Paralelamente, el carácter global de esta red conlleva el desafío de gestionar simultáneamente múltiples requerimientos de diversas jurisdicciones, lo que hace imperativa la coordinación y estandarización de los trámites para asegurar la eficiencia operativa. En consecuencia, ante el alto volumen de solicitudes, resulta fundamental implementar mecanismos claros y eficaces que garanticen un control riguroso y una ejecución contractual plenamente alineada con los lineamientos institucionales.

1.3. Contratación Internacional en el Desarrollo de las Actividades de Promoción

Para que la Entidad pueda cumplir sus objetivos de promoción de exportaciones, atracción de inversión y posicionamiento del turismo colombiano, resulta indispensable la celebración de contratos internacionales con proveedores extranjeros. Estos contratos constituyen el instrumento jurídico que permite materializar las estrategias institucionales en los distintos mercados donde opera la entidad: desde el arrendamiento de espacios en ferias internacionales, hasta la contratación de agencias de mercadeo especializadas, pasando por la logística de eventos y el apoyo operativo a las macrorruedas de negocios.

Los tipos contractuales más frecuentes en la práctica de la Secretaría General son aquellos relacionados con la participación en eventos internacionales, que involucran la contratación de operadores logísticos, traductores, personal de apoyo y proveedores de servicios de comunicación, así como contratos con agencias de marketing destinadas a posicionar la oferta colombiana en mercados específicos. Estos acuerdos exigen una revisión jurídica rigurosa, en la medida en que cada contrato está sujeto a la legislación del país de ejecución, con las implicaciones que ello conlleva en términos de determinación de la ley aplicable, jurisdicción competente y mecanismos de solución de controversias.

Un elemento contextual relevante durante el período de práctica fue la vigencia de la Ley de Garantías Electorales (Ley 996 de 2005), que limita determinadas modalidades de contratación estatal durante los períodos preelectorales con el fin de salvaguardar la transparencia en el uso de los recursos públicos. Esta circunstancia impuso un mayor rigor en la justificación de los procesos de contratación directa y reforzó la necesidad de documentar adecuadamente cada decisión contractual, lo que a su vez incrementó la carga de trabajo de la Secretaría General durante el período comprendido hasta el 21 de junio de 2026.

1.4. Regulación Institucional de la Contratación Internacional

El marco normativo de la contratación internacional de la Entidad se articula a través del Manual de Contratación Internacional, instrumento que establece los lineamientos, procedimientos y controles aplicables a la celebración de contratos en el exterior. Este documento define el régimen jurídico aplicable (reglamento interno), los niveles de autorización requeridos según la cuantía del contrato y los mecanismos de selección del contratista, constituyéndose en la norma interna de referencia para todas las oficinas comerciales (la Entidad, 2026).

Un aspecto fundamental del marco institucional es que la contratación de la Entidad no se rige por las normas de contratación estatal, sino por el derecho privado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 283 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Esta condición confiere a la entidad la agilidad necesaria para operar en el dinámico entorno del comercio exterior, sin estar sujeta a los procedimientos de selección objetiva previstos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Niveles de control según la cuantía

El Manual establece un sistema de controles escalonados que se activan en función del valor del contrato. Para contratos que superen los USD 20.000, se exige la realización de una convocatoria plural mediante la solicitud de al menos tres cotizaciones o propuestas comparables. No obstante, el Manual admite la contratación directa en casos especiales, como cuando el proveedor es el único que puede prestar el servicio por razones de experiencia, reconocimiento o exclusividad (*intuitu personae*), siempre que se deje constancia escrita de la justificación que sustenta esta modalidad y se acredite la disponibilidad presupuestal correspondiente (la Entidad, 2026).

CUANTÍA O SU EQUIVALENTE EN LA MONEDA EXTRANJERA	AUTORIZACIÓN PREVIA	REVISIÓN PREVIA	REVISIÓN ABOGADO OFICOM	DOCUMENTO DE FORMALIZACIÓN
0 - US\$ 20.000	No*	Oficina Comercial	No*	Factura o contrato
Mayor a US\$ 20.000 y hasta US\$ 49.999	Eje de negocio o área transversal	Secretaría General ProColombia Oficina Comercial	No	Contrato
Mayor a US\$ 50.000 y hasta US\$ 120.000	Eje de negocio o área transversal	Secretaría General ProColombia Oficina Comercial	Si	Contrato
Mayor a US\$ 120.000	Presidente o Representante legales suplente de ProColombia	Secretaría General ProColombia Oficina Comercial	Si	Contrato
Mayor a 800 SMMLV o su equivalente en dólares	Junta Asesora	Secretaría General ProColombia Oficina Comercial	Si	Contrato

Figura 2. Esquema sacado del Manual de Contratación Internacional 2026

Transición de manuales y herramientas de revisión

Durante el período de práctica se evidenció un proceso de transición normativa relevante: el 16 de febrero de 2026 entró en vigor un nuevo Manual de Contratación Internacional, que reemplazó el instrumento anterior administrado bajo los lineamientos de Fiducoldex (la Entidad, 2025). Esta transición implicó que algunos procesos se cerraran bajo las reglas antiguas, mientras que los nuevos debían ajustarse al manual vigente, generando la necesidad de herramientas que facilitaran la revisión bajo ambos marcos normativos.

Documento	Cumple	No cumple
Visto bueno del Gerente		
Visto bueno Técnico		
Visto bueno Presupuestal		
Cuadro Datos Generales		
Fecha de inicio y terminación		
Necesidad de Contratación		
Resultados Esperados		
Documentos de la Etapa Precontractual		
Documentos legales de existencia y representación legal del proveedor		
Explicación de cómo se obtuvo el valor del contrato		
Soporte de validación de listas restrictivas		
Póliza de responsabilidad civil vigente		
Documento complementario de empresa proveedora		
Legislación aplicable		

Figura 3. Checklist para Manual Viejo

FRENTE A LA DOCUMENTACIÓN					
PERSONAS JURÍDICAS			REQUERIMIENTOS DEL MANUAL	ESTADO	COMENTARIOS/ OBSERVACIONES
Formato de Solicitud FOR-GFX-006			Documento obligatorio para la solicitud de revisión contractual por parte de las Oficinas Comerciales.		
Visto Bueno Gerente			-----		
Visto Bueno Presupuestal			Previa autorización de la existencia de recursos		
Modalidad de Contratación	Contratación Directa		Adjuntar Soporte que justifica la contratación directa		
	Convocatoria de Proveedores		Cuadro Comparativo, Correo Convocatoria y Propuestas de los Proveedores que participaron		
Documento de identificación del Representante Legal del Proveedor o su documento equivalente conforme a la legislación del país. (Si aplica)			-----		
Certificado de existencia y representación legal o su equivalente en el país que corresponda			Con fecha de expedición no superior a dos (2) meses.		
Validación de listas restrictivas (OBLIGATORIO)			-----		
Propuestas o cotización del bien o servicio ofrecido, firmada por el Representante Legal (OBLIGATORIO).			-----		
Invitación / términos de referencia enviado a los proponentes. (OBLIGATORIO)			-----		
Estudio de Mercado realizado para calcular costos del contrato (OBLIGATORIO)			-----		
Concepto abogado externo			Si la contratación excede los \$50.000 USD o la complejidad de la contratación lo requiere		
Certificación cuenta bancaria del proveedor			-----		
Poliza de Responsabilidad Civil y Seguro Contra			Aplica para Ferias y Eventos		
Documento de certificación o domicilio fiscal (Si aplica)			-----		

Figura 4. Nuevo Chequeo Previo

En ese contexto, en el marco de las funciones asignadas en la Secretaría General, se elaboró un checklist de revisión jurídica orientado a sistematizar y estandarizar el análisis de cada contrato, verificando punto por punto el cumplimiento de los requisitos documentales exigidos. Esta herramienta permitió mantener un criterio unificado de revisión durante el período de transición, reduciendo el riesgo de omisiones y facilitando la trazabilidad del proceso.

1.5. Rol de la Secretaría General en la Revisión Jurídica de Contratos

Dentro de la estructura organizacional de la Entidad, la Secretaría General cumple una función esencial como mecanismo de control jurídico previo a la suscripción de los contratos

celebrados por las oficinas comerciales en el exterior. Al tratarse de una entidad que maneja recursos del Estado en mercados internacionales, la Secretaría General debe garantizar que cada proceso contractual esté adecuadamente estructurado, que cumpla con las normas internas y que proteja los intereses y el patrimonio institucional frente a posibles riesgos jurídicos (la Entidad, 2026).

En la práctica, este proceso de revisión implica un análisis sustancial de las cláusulas contractuales, orientado a verificar su conformidad con los lineamientos del Manual de Contratación Internacional y a identificar posibles riesgos para la entidad. Para que este análisis sea posible, las oficinas comerciales deben remitir un conjunto completo de documentación que incluye el análisis de la necesidad de contratación, la justificación de la selección del proveedor, los soportes presupuestales y todos los documentos legales que acrediten la existencia y representación legal del contratista (la Entidad, 2025). Sin esta información completa, la Secretaría General se abstiene de otorgar su aprobación, garantizando que ningún contrato sea suscrito sin el debido respaldo jurídico y documental.

Flujo de trabajo: de la oficina comercial a la aprobación final

El proceso de revisión sigue una ruta estructurada orientada a prevenir errores. El proceso se inicia cuando el responsable de una oficina comercial remite el borrador del contrato junto con sus soportes, los cuales deben contar previamente con el visto bueno técnico y presupuestal, que acreditan la pertinencia institucional del contrato y la disponibilidad de recursos para financiarlo.

Una vez recibida la documentación, el equipo jurídico de la Secretaría General realiza el estudio detallado del contrato. Si se identifican observaciones (ya sea por la ausencia de documentos, la redacción ambigua de cláusulas o el incumplimiento de requisitos del Manual), estas son remitidas a la oficina comercial para su subsanación. Solo cuando el contrato cumple

con la totalidad de los requisitos jurídicos y formales, la Secretaría General otorga su aprobación final. Este sistema de revisión iterativa permite que los errores sean detectados y corregidos antes de que el contrato genere obligaciones jurídicas para la entidad (la Entidad, 2025).

Distribución de tareas por cuantía

Para gestionar el volumen de contratos generados por las 28 oficinas comerciales, la Secretaría General organiza la asignación de revisiones según el valor de cada contrato. Los contratos de alta cuantía superiores a USD 50.000 son revisados directamente por la abogada sénior del área, dado el mayor compromiso económico y la complejidad que implican. Los contratos de menor cuantía son asignados a los demás integrantes del equipo jurídico, manteniendo siempre el mismo rigor en la verificación de los requisitos del Manual.

En este esquema, la participación de la practicante como apoyo técnico y jurídico se concentró en la revisión inicial de contratos de hasta USD 20.000, verificando que el proveedor hubiera entregado la documentación requerida, que el objeto contractual correspondiera a la necesidad planteada y que los tiempos de ejecución fueran adecuados. Asimismo, se colaboró en el seguimiento de contratos en ejecución y en proceso de liquidación, garantizando que el proveedor hubiera cumplido la totalidad de sus obligaciones antes del cierre definitivo del expediente. En definitiva, la Secretaría General actúa como filtro jurídico preventivo que garantiza la transparencia en el uso de los recursos públicos y la solidez del respaldo legal de cada contrato internacional suscrito por la Entidad.

Capítulo II: La Ruta de Contratación Internacional en la Entidad

2.1. Solicitud de Contratación por Parte de las Oficinas Comerciales

El proceso de contratación internacional en la Entidad tiene su punto de partida en la identificación de una necesidad por parte de las oficinas comerciales, la cual debe ser

formalizada mediante el diligenciamiento del formato institucional FOR-GFX-006 (la Entidad, 2025). Este documento constituye el instrumento a través del cual se estructura la etapa precontractual y se consolidan los elementos esenciales que permiten dar inicio al proceso de contratación.

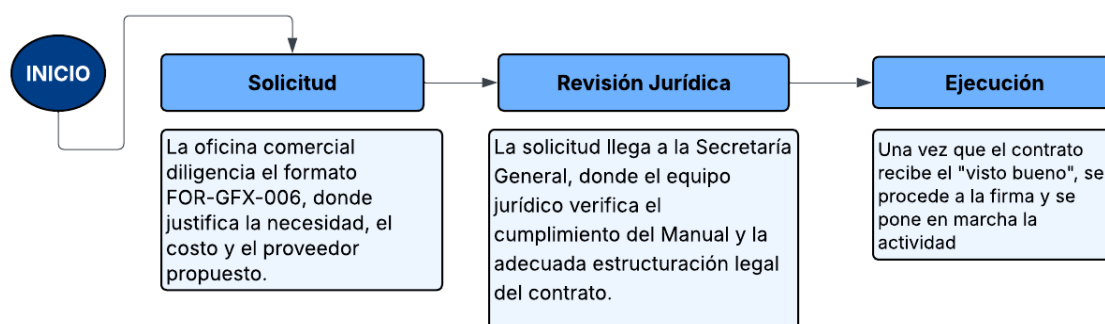


Figura 1. Ruta de las Solicitudes de Contratación Internacional

El formato FOR-GFX-006 contiene información relevante para la estructuración del contrato, entre la que se destacan la identificación del solicitante, el ordenador del gasto, el proyecto presupuestal y el responsable del seguimiento, así como la identificación del proveedor o contratista y el tipo de contratación a realizar. Asimismo, el documento exige la definición clara del objeto contractual, la justificación de la contratación y los resultados esperados, lo cual permite evidenciar la necesidad del servicio o bien requerido y su alineación con los objetivos institucionales.

De igual manera, el formato incorpora elementos propios de la etapa precontractual, tales como la determinación de la modalidad de contratación (convocatoria plural o contratación directa), el análisis de mercado y la justificación de la selección del contratista. En los procesos de convocatoria, se requiere adjuntar el cuadro comparativo de ofertas, las propuestas de los

proveedores y los términos de referencia; en los casos de contratación directa, se debe justificar de manera expresa la procedencia de esta modalidad.

En cuanto a la etapa contractual, el formato exige la definición de aspectos esenciales del contrato, tales como las obligaciones específicas, los entregables, la duración, el valor, la moneda, la forma de pago y el lugar de ejecución. Adicionalmente, se deben anexar documentos obligatorios que permiten verificar la idoneidad del proveedor, como el certificado de existencia y representación legal o su equivalente en el país correspondiente, la validación en listas restrictivas, las propuestas económicas y, cuando aplica, el concepto de un abogado externo en contratos que superen los USD 50.000 o cuya complejidad lo requiera.

En este orden de ideas, el formato cumple una función fundamental en la estructuración del proceso contractual, en la medida en que permite materializar principios como la planeación, la transparencia y la selección objetiva. En efecto, el diligenciamiento adecuado del FOR-GFX-006 garantiza que la necesidad contractual se encuentre debidamente justificada, que el proceso cuente con respaldo presupuestal y que la selección del contratista responda a criterios verificables y documentados.

No obstante, desde la experiencia práctica desarrollada en la Secretaría General, se evidenció que la calidad de la información contenida en el formato incide directamente en la eficiencia del proceso de revisión jurídica. En aquellos casos en los que el documento presenta inconsistencias, información incompleta o una justificación insuficiente, se generan retrocesos que obligan a devolver la solicitud a la oficina comercial para su subsanación. En este sentido, la solicitud de contratación no solo constituye un requisito formal, sino que se configura como un elemento determinante para la adecuada estructuración jurídica del contrato.

2.2. Etapas del Proceso de Contratación Internacional

El proceso de contratación internacional en la Entidad se desarrolla a través de una secuencia de etapas que integran aspectos administrativos, técnicos y jurídicos, desde la identificación de la necesidad contractual hasta el cierre y liquidación del contrato, conforme a los lineamientos del Manual de Contratación Internacional (la Entidad, 2026).

Primera etapa: Identificación de la necesidad y diligenciamiento del formato FOR-GFX-006

El proceso se origina cuando una oficina comercial en el exterior identifica la necesidad de celebrar un contrato para ejecutar alguna actividad de promoción. A partir de ese momento, el responsable de la oficina debe estructurar la solicitud mediante el diligenciamiento del formato FOR-GFX-006, en el que se consignan el objeto del contrato, la justificación de la necesidad, la información del proveedor seleccionado, las condiciones económicas y la modalidad de contratación propuesta.

Segunda etapa: Vistos buenos técnico y presupuestal

Antes de ser remitida a la Secretaría General, la solicitud debe contar con la aprobación del área técnica, que da cuenta de la pertinencia del contrato frente a los objetivos institucionales, y del área presupuestal, que certifica la disponibilidad de recursos para financiarlo. Estos vistos buenos garantizan que el proceso cuente con el aval institucional necesario antes de iniciar la revisión jurídica.

Tercera etapa: Revisión jurídica por la Secretaría General

Una vez remitida la solicitud junto con sus soportes por correo electrónico, el equipo jurídico de la Secretaría General procede al análisis del borrador contractual y de la documentación adjunta. En esta etapa se verifica el cumplimiento de los requisitos del Manual, la adecuada estructuración de las cláusulas contractuales, la idoneidad del proveedor y la correcta

gestión del riesgo. De identificarse observaciones, estas son remitidas a la oficina comercial para su subsanación, iniciando un proceso iterativo que concluye cuando el contrato cumple con la totalidad de los requisitos exigidos.

Cuarta etapa: Aprobación, firma y ejecución

Obtenida la aprobación jurídica de la Secretaría General, el contrato es suscrito por las partes e inicia su fase de ejecución. Durante esta etapa, el responsable del seguimiento en la oficina comercial verifica el cumplimiento de las obligaciones del proveedor y la correcta entrega de los bienes o servicios contratados, conforme a los entregables y tiempos definidos en el contrato.

Quinta etapa: Seguimiento y liquidación

Concluida la ejecución, el contrato es objeto de seguimiento y liquidación, etapa en la que se verifica que el proveedor haya cumplido la totalidad de sus obligaciones y que los recursos comprometidos hayan sido debidamente aplicados. Esta fase cierra formalmente el ciclo contractual y permite consolidar la trazabilidad del proceso en los registros institucionales. La adecuada gestión de esta etapa resulta fundamental para prevenir contingencias jurídicas derivadas de incumplimientos no detectados oportunamente.

La descripción de estas etapas evidencia que la ruta de contratación internacional de la Entidad no es un procedimiento lineal y automático, sino un proceso dinámico que exige la coordinación entre distintos actores institucionales y la aplicación de criterios jurídicos en cada una de sus fases.

2.3. Fundamentos Jurídicos de la Contratación Internacional en la Entidad

En el ámbito de la contratación internacional, la autonomía de la voluntad se erige como el principio estructural de las relaciones contractuales, en la medida en que reconoce a las partes

la facultad de crear, modificar y extinguir relaciones jurídicas conforme a sus intereses. En el contexto del derecho económico internacional, este principio mantiene plena vigencia, y la libertad contractual se consolida como uno de sus pilares, permitiendo a las partes no solo definir el contenido del contrato, sino incluso determinar el derecho aplicable y la jurisdicción competente (Álvarez Zárate & Fach Gómez, 2021).

Sin embargo, dicha autonomía no es de carácter absoluto: se encuentra limitada por el orden público, la buena fe y las normas imperativas, lo que impone un marco de control sobre la libertad contractual. En este escenario, la gestión del riesgo contractual se configura como una manifestación concreta de la autonomía de la voluntad, en la medida en que las partes, al momento de celebrar el contrato, identifican y distribuyen los riesgos asociados a su ejecución. Desde una perspectiva doctrinal, el riesgo contractual se refiere a aquellas situaciones sobrevinientes que alteran las condiciones inicialmente pactadas, cuyo origen es externo a las partes y ajeno a su comportamiento culposos (Benavides, 2007).

En este sentido, la técnica de los riesgos contractuales permite que las partes prevean eventos inciertos que puedan afectar la ejecución del contrato y asignen previamente quién deberá soportar sus consecuencias. Así, la distribución de riesgos se integra al contenido obligacional del contrato, complementando las prestaciones principales y reforzando la seguridad jurídica del negocio (Benavides, 2007). De este modo, la autonomía de la voluntad no solo cumple una función creadora de obligaciones, sino también una función preventiva, orientada a garantizar la estabilidad, previsibilidad y eficiencia del contrato en escenarios de alta complejidad como la contratación internacional.

En el caso particular de la Entidad, el ejercicio de la autonomía de la voluntad se encuentra delimitado por los lineamientos del Manual de Contratación Internacional y por el

control jurídico previo ejercido por la Secretaría General, que actúa como mecanismo institucional de garantía frente a una eventual renuncia indebida de los derechos y prerrogativas de la entidad.

2.4. Revisión Jurídica por Parte de la Secretaría General

La revisión jurídica de los contratos internacionales en la Entidad, a cargo de la Secretaría General, constituye un mecanismo de control previo orientado a garantizar la legalidad, el equilibrio contractual y la adecuada gestión del riesgo en los negocios jurídicos celebrados por las oficinas comerciales en el exterior. Este proceso inicia con la remisión del formato de solicitud debidamente diligenciado y sus soportes a través de correo electrónico, lo cual asegura la trazabilidad de las actuaciones.

Desde una perspectiva jurídica, la revisión no se limita a un control formal, sino que implica un análisis sustancial de las cláusulas contractuales, especialmente en lo relacionado con la distribución de obligaciones y riesgos. En este sentido, resulta fundamental evitar la inclusión de cláusulas desproporcionadas que puedan afectar los intereses de la entidad, en la medida en que una indebida estructuración del contrato puede dar lugar a escenarios de responsabilidad por incumplimiento o ejecución defectuosa (Tamayo Lombana, 2019). La delimitación clara de las obligaciones y cargas contractuales se convierte, así, en un elemento central para prevenir contingencias jurídicas.

La doctrina ha señalado que el análisis del contenido contractual debe orientarse a verificar la existencia de un equilibrio razonable entre las partes, de manera que no se configuren desequilibrios injustificados. No todo desequilibrio es jurídicamente reprochable, sino únicamente aquel que carece de justificación suficiente y resulta desproporcionado frente a las condiciones del negocio (Criado-Castilla, 2017). En consecuencia, la Secretaría General debe

aplicar un criterio de proporcionalidad que permita evaluar la razonabilidad de las cláusulas y evitar la inclusión de estipulaciones abusivas.

En materia de anticipos, la revisión jurídica implica verificar el cumplimiento de condiciones específicas orientadas a la protección de los recursos administrados por el fideicomiso. El anticipo no puede superar el 30 % del valor del contrato antes de impuestos, salvo casos excepcionales en los que podrá alcanzar hasta el 50 % cuando el contrato supere los 300 SMMLV. Asimismo, dicho anticipo debe ser amortizado en su totalidad, contar con una garantía del 100 % mediante póliza o garantía bancaria, indicar expresamente las actividades financiadas y reconocer que los rendimientos financieros generados corresponden a la Entidad.

De igual forma, la revisión incluye la verificación de cláusulas relacionadas con la jurisdicción y la ley aplicable, que deben definirse de manera clara con el fin de evitar incertidumbres en la resolución de controversias, especialmente en escenarios donde confluyen distintos sistemas jurídicos. La exigencia de pólizas de seguro y de responsabilidad contractual resulta igualmente relevante, en particular en contratos asociados a la participación en ferias, macrorruedas y eventos internacionales.

Desde la experiencia práctica, se evidenció que este proceso se desarrolla principalmente mediante el uso del correo electrónico, lo que garantiza la trazabilidad de las actuaciones. Sin embargo, no existe un término perentorio para la emisión del concepto jurídico, situación que puede generar acumulación de solicitudes y tensiones entre la rigurosidad del análisis y la urgencia operativa de las oficinas comerciales.

En consecuencia, la revisión jurídica adelantada por la Secretaría General no solo constituye un requisito procedimental, sino que se configura como un verdadero mecanismo de prevención del riesgo contractual, en tanto permite identificar debilidades en la estructuración

del contrato, evitar cláusulas desproporcionadas y asegurar una adecuada distribución de obligaciones y responsabilidades.

2.5. Gestión del Riesgo Jurídico en la Contratación Internacional

La gestión del riesgo jurídico en la contratación internacional constituye un elemento estructural para garantizar la eficacia de los contratos celebrados en el exterior, especialmente en escenarios donde confluyen múltiples sistemas normativos, dificultades probatorias y condiciones de incertidumbre. Desde una perspectiva doctrinal, el riesgo contractual puede entenderse como la posibilidad de ocurrencia de eventos inciertos que afectan la ejecución del contrato y alteran las condiciones inicialmente previstas por las partes, generando consecuencias jurídicas y económicas relevantes (Benavides, 2007).

El análisis de las cláusulas contractuales resulta central en la gestión del riesgo, toda vez que el ordenamiento jurídico prohíbe la inclusión de estipulaciones que generen un desequilibrio injustificado entre las partes. La determinación de la abusividad de una cláusula no puede realizarse mediante una simple subsunción normativa, sino que requiere un ejercicio de ponderación que evalúe si el desequilibrio generado resulta o no justificado frente a las condiciones del contrato (Criado-Castilla, 2017).

A partir de la experiencia práctica, es posible identificar riesgos recurrentes en este tipo de contratación. Entre ellos se destacan: los riesgos asociados a anticipos no debidamente justificados o garantizados, que pueden comprometer recursos públicos y dificultar su recuperación; la inclusión de cláusulas desproporcionadas o abusivas que afectan el equilibrio contractual (Criado-Castilla, 2017); la ausencia de garantías contractuales como pólizas de seguro; y riesgos presupuestales derivados de la falta de claridad sobre la fuente de los recursos.

Se presentan también riesgos relevantes asociados a la dificultad de verificar la autenticidad y validez de la documentación proveniente del extranjero. A diferencia del contexto colombiano, donde existen mecanismos institucionales claros como las cámaras de comercio, en algunos países no hay entidades equivalentes o los sistemas de registro empresarial operan bajo lógicas distintas. Desde el derecho probatorio, los documentos solo producen efectos jurídicos cuando cumplen condiciones de autenticidad, integridad y confiabilidad que permitan generar certeza sobre su origen y contenido (Parra Quijano, 2006). En este sentido, la verificación documental no es un aspecto meramente formal, sino un presupuesto esencial para la eficacia jurídica del contrato.

Frente a estos riesgos, la intervención de la Secretaría General cumple una función esencial de control preventivo. No obstante, desde una perspectiva crítica, este modelo no garantiza de forma absoluta la eficacia de los contratos celebrados en el exterior, dado que la eficacia jurídica también depende de factores externos como la capacidad de ejecución en jurisdicciones extranjeras, la solvencia del contratista y la confiabilidad de la información aportada.

En conclusión, la ruta de contratación internacional aplicada por las oficinas comerciales de la Entidad, conforme al Manual de Contratación Internacional y bajo la revisión jurídica de la Secretaría General, constituye un mecanismo adecuado de gestión del riesgo contractual, en la medida en que incorpora controles preventivos, estandariza criterios de revisión y fortalece la seguridad jurídica de los contratos. No obstante, su alcance es limitado frente a la complejidad del entorno internacional, por lo que resulta necesario complementar estos mecanismos con estrategias adicionales de verificación documental, control y seguimiento.

Capítulo III: Análisis de la Experiencia de Práctica y Propuestas de Mejora

3.1. Desafíos en la Revisión de Contratos Internacionales

La revisión jurídica de los contratos internacionales en el marco de la actividad de la Entidad enfrenta un conjunto de dificultades que inciden directamente en la eficiencia del proceso, la calidad del análisis jurídico y la adecuada gestión de los riesgos contractuales. Estos desafíos son producto tanto de factores operativos internos como de la complejidad propia de la contratación en contextos internacionales.

En primer lugar, se evidencia una alta carga operativa asociada al volumen de solicitudes de revisión contractual provenientes de las oficinas comerciales en el exterior. Durante el desarrollo de la práctica profesional, se identificó la recepción de más de treinta contratos para revisión en un período relativamente corto, sin que existiera un sistema centralizado de asignación uniforme de dichas solicitudes. Si bien la ausencia de un término perentorio para emitir los conceptos jurídicos podría interpretarse como una flexibilidad operativa, en la práctica esta ausencia de plazos definidos genera acumulación de solicitudes y el riesgo de que algunos contratos no sean revisados oportunamente, afectando la eficiencia y la trazabilidad del proceso.

En segundo lugar, la limitación del recurso humano destinado a la revisión jurídica constituye un factor relevante. La existencia de un equipo reducido frente al número de solicitudes implica que, en la práctica, se establezca una priorización basada en criterios operativos, como la fecha de inicio de ejecución o la urgencia manifestada por las oficinas comerciales. Esta situación genera una tensión entre la necesidad de dar respuesta oportuna y la obligación de realizar un análisis jurídico riguroso, lo cual puede incidir en la profundidad de la revisión y, en consecuencia, en la adecuada identificación de riesgos contractuales.

Un tercer desafío significativo corresponde a las dificultades propias del contexto internacional, particularmente en lo relacionado con el idioma y la diversidad de ordenamientos jurídicos. Se evidenció que en algunos casos las oficinas comerciales remiten contratos y documentos soporte en idiomas distintos al español o al inglés como ocurrió con un contrato proveniente de la oficina comercial en China, lo que obliga a realizar procesos de traducción previos al análisis jurídico. Esta situación no solo retrasa el proceso de revisión, sino que también introduce un riesgo adicional asociado a la correcta interpretación del contenido contractual.

Adicionalmente, se identifica como un desafío recurrente la calidad de la información suministrada por las oficinas comerciales en el diligenciamiento del formato de solicitud de contratación. En múltiples ocasiones, este documento es remitido de manera incompleta o incorrecta, lo que obliga a devolver la solicitud para su subsanación, incrementando la carga administrativa del equipo jurídico y afectando la eficiencia del flujo contractual.

Por otra parte, se evidencia una constante presión por la urgencia de los procesos, en la medida en que las oficinas comerciales suelen calificar sus solicitudes como prioritarias, especialmente en el contexto de eventos como ferias o macrorruedas. Desde la Secretaría General se ha establecido la necesidad de diferenciar entre niveles de urgencia: urgente, muy urgente e importante, con el fin de priorizar adecuadamente las revisiones; sin embargo, esta dinámica genera una tensión permanente entre la rapidez en la respuesta y el cumplimiento estricto de los lineamientos del Manual de Contratación Internacional, el cual no puede ser desconocido en ningún caso.

Finalmente, se identifican dificultades relacionadas con la claridad y calidad de los documentos contractuales, en tanto algunos contratos presentan redacciones ambiguas, cláusulas

incompletas o disposiciones que no resultan claras desde el punto de vista jurídico. En conjunto, estos desafíos evidencian que la revisión jurídica de contratos internacionales en la Entidad se desarrolla en un contexto dinámico y complejo que exige la articulación de criterios jurídicos, operativos y estratégicos.

3.2. Retos Jurídicos

La contratación internacional desarrollada por la Entidad presenta una serie de retos jurídicos que trascienden los aspectos operativos del proceso contractual y se relacionan directamente con la complejidad de los contextos normativos, culturales y comerciales en los que se desenvuelven las oficinas comerciales en el exterior.

Uno de los principales desafíos corresponde a las barreras idiomáticas. En algunos casos, los contratos y documentos soporte son remitidos en idiomas distintos al español o al inglés, lo que obliga al equipo jurídico a realizar procesos de traducción previos al análisis del contenido contractual. Esta situación no solo retrasa la revisión, sino que también introduce un riesgo asociado a la interpretación del texto, en la medida en que una traducción inadecuada puede afectar la comprensión de las obligaciones asumidas por las partes.

Otro reto relevante se relaciona con la determinación de la ley aplicable y la jurisdicción competente, especialmente en aquellos contratos en los que intervienen múltiples países. En estos escenarios, es frecuente que los contratos no definan de manera clara estos aspectos, lo que obliga a la Secretaría General a sugerir o ajustar dichas cláusulas con el fin de garantizar certeza jurídica en la resolución de eventuales controversias.

Uno de los retos jurídicos más relevantes identificados en la práctica corresponde a la revisión de contratos de adhesión, especialmente en aquellos relacionados con la participación en

ferias, macrorruedas y eventos internacionales organizados por terceros. Este tipo de contratos se caracteriza porque sus cláusulas son previamente redactadas por una de las partes, de tal manera que la otra únicamente puede aceptarlas o rechazarlas en su totalidad, sin posibilidad real de negociación (Zambrano Parra, s. f.). Desde la doctrina, los contratos de adhesión surgen como consecuencia de la masificación de las relaciones económicas, donde el predisponente fija el contenido contractual ante la imposibilidad práctica de negociar individualmente cada relación jurídica, lo que puede generar un desequilibrio contractual en perjuicio del adherente (Zambrano Parra, s. f.).

En el caso de la Entidad, esta situación adquiere especial relevancia: la Secretaría General no tiene la posibilidad de modificar las cláusulas contractuales predispuestas, incluso cuando estas puedan resultar desfavorables para la entidad. Ello limita significativamente el margen de acción del análisis jurídico, trasladando el enfoque de la revisión hacia la identificación y gestión del riesgo. En consecuencia, en estos escenarios la revisión jurídica cumple una función distinta: advertir a las oficinas comerciales sobre los riesgos derivados del contrato y enfatizar la necesidad de realizar un seguimiento estricto de su ejecución como mecanismo de mitigación.

Finalmente, se evidencian diferencias en las prácticas contractuales entre países, lo que implica que los contratos no responden a un modelo uniforme, sino que varían en su estructura, contenido y nivel de detalle. Esta diversidad obliga al equipo jurídico a adaptar sus criterios de análisis a cada caso concreto, incrementando la complejidad de la revisión y la necesidad de un enfoque flexible pero jurídicamente sólido.

3.3. El Análisis Económico del Derecho y el Constructivismo Jurídico como fundamentos de la propuesta de mejora

El diagnóstico presentado en los apartados anteriores permite identificar un patrón latente a los desafíos descritos, en todos los casos, las ineficiencias del proceso generan costos reales que se distribuyen entre los actores institucionales sin que ninguno tenga incentivos suficientes para internalizarlos. Este patrón es precisamente el que el Análisis Económico del Derecho (AED) permite identificar y corregir. El AED se configura como la aplicación de la teoría económica y de los métodos de análisis cuantitativo al examen de la formación, estructura y efectos de las normas e instituciones jurídicas (De Paz Carrillo et al., 2013). Su premisa central, desarrollada a partir del Teorema de Coase, es que toda norma jurídica genera incentivos y distribuye costos entre los sujetos que la aplican. En este sentido, el AED no pretende sustituir al derecho por criterios de mercado, sino dotar a la persona de herramientas para evaluar si una institución produce resultados eficientes o si, por el contrario, genera costos evitables que podrían reducirse mediante ajustes normativos o procedimentales. Aplicado al ámbito contractual, el AED introduce el concepto de costos de transacción, todos aquellos costos necesarios para perfeccionar y ejecutar un contrato que no están directamente vinculados al precio del bien o servicio contratado. Estos incluyen los costos de búsqueda de información, de negociación, de redacción contractual, de supervisión y de resolución de controversias (De Paz Carrillo et al., 2013). En el proceso de contratación internacional de la Entidad, estos costos se manifiestan en cada ciclo de subsanación del formato FOR-GFX-006, en cada hora dedicada a la traducción de documentos en idiomas no estándar y en cada contrato que espera revisión sin un plazo definido.

Sin embargo, el AED no agota la complejidad del fenómeno analizado. Es el Constructivismo Jurídico el marco que permite comprender en profundidad por qué los errores en el proceso contractual de la Entidad no son meramente conductuales, sino fundamentalmente epistemológicos. Los agentes de las oficinas comerciales y los revisores jurídicos de la Secretaría General construyen comprensiones distintas del proceso, condicionadas por los instrumentos institucionales que utilizan cotidianamente. El Constructivismo Jurídico, como enfoque teórico que concibe el conocimiento jurídico como una construcción activa realizada por los agentes del derecho a partir de su interacción con los discursos, instituciones y prácticas que conforman la realidad social (Cáceres Nieto, 2007), es la clave explicativa de este fenómeno. Como señala Cáceres Nieto (2007), los formularios, procedimientos y checklists no son simples vehículos de información, sino elementos de aprendizaje que determinan la forma en que los agentes perciben jurídicamente la realidad y toman decisiones. Así, el formato FOR-GFX-006 no es solo un documento administrativo, sino una representación institucionalizada del proceso contractual que condiciona la comprensión que el asistente comercial tiene de sus obligaciones, de los riesgos del proceso y de las consecuencias jurídicas de sus decisiones. Como señalan Mendoza Morales y Mariscal Ureta (2019), la construcción del conocimiento jurídico en la práctica institucional está mediada por los entornos cognitivos (espacios de aprendizaje) en que los actores operan; modificar esos entornos rediseñando los instrumentos con que trabajan implica intervenir directamente sobre las condiciones en que el conocimiento jurídico se produce y se reproduce. Es esta perspectiva constructivista la que fundamenta de manera principal las propuestas que siguen, pues permite transformar no solo los procedimientos, sino las condiciones en que los actores institucionales comprenden y ejecutan el proceso contractual. El AED, por su parte,

aporta los criterios para evaluar la eficiencia de esas intervenciones y para justificar la incorporación de plazos perentorios como mecanismos de distribución adecuada de incentivos.

3.4. Propuestas de mejora a la ruta de contratación internacional

3.4.1. Incorporación de plazos escalonados: distribución eficiente de los costos del retardo

La primera propuesta consiste en establecer términos perentorios diferenciados en el proceso de revisión jurídica, atendiendo a la cuantía del contrato como criterio principal de complejidad. Desde el AED, la ausencia de plazos equivale a una asignación implícita de los costos del retardo sobre el proceso en su conjunto, sin que ningún actor tenga incentivos para internalizarlos. Un término perentorio, en cambio, genera incentivos claros para que tanto las oficinas comerciales como el equipo jurídico actúen con oportunidad. Como lo señala la doctrina sobre eficiencia administrativa, la racionalización del recurso tiempo es una exigencia jurídica de observancia obligatoria: la celeridad no es solo una aspiración de gestión, sino un mandato del estatuto constitucional de la administración (Rodríguez Hernández, 2007, p. 27).

El esquema propuesto es el siguiente:

Cuantía del contrato	Plazo de revisión (SG)	Plazo subsanación (OC)
Solicitud urgente Cualquier cuantía	48 horas hábiles Revisión expedita	24 horas hábiles Respuesta inmediata
Hasta USD 20.000 Baja cuantía	3 días hábiles Revisión estándar	5 días hábiles Para subsanación
USD 20.001–50.000 Cuantía media	5 días hábiles Revisión reforzada	5 días hábiles Para subsanación
Más de USD 50.000 Alta cuantía	8 días hábiles Revisión especializada	8 días hábiles Para subsanación

El vencimiento del plazo de subsanación por parte de las oficinas comerciales sin respuesta debería suspender el proceso automáticamente hasta la recepción de la documentación completa, generando así un registro de trazabilidad que permita identificar con precisión la causa y duración de cada demora. Esta medida no solo contribuiría a reducir la acumulación de solicitudes, sino que también fortalecería la equidad en la distribución de la carga de trabajo del equipo jurídico.

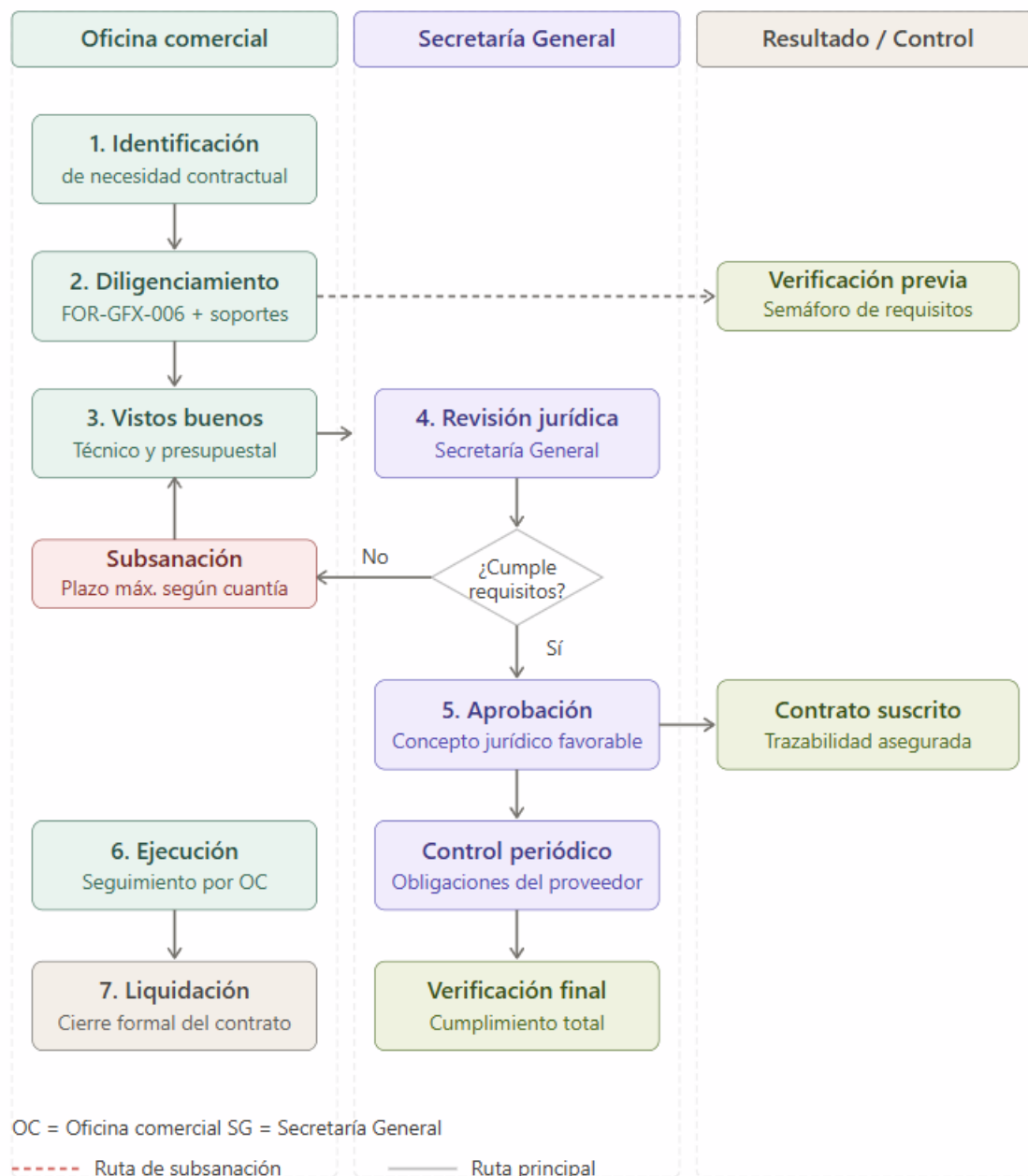
3.4.2. Legal Design: rediseño de los instrumentos de comunicación jurídica

La segunda propuesta introduce el Legal Design como metodología orientada a mejorar la comprensión y la eficiencia del proceso contractual. El Legal Design es una disciplina que aplica los principios del diseño centrado en el usuario al campo jurídico, con el propósito de hacer que los instrumentos legales sean más comprensibles, accesibles y efectivos para quienes los utilizan. Como señala Davis (2015), la transformación de la práctica del derecho requiere integrar metodologías interdisciplinarias que combinen el rigor jurídico con enfoques centrados en el usuario, la prototipación iterativa y la colaboración entre actores con perfiles distintos (p. 197). Esta justificación se complementa con el constructivismo jurídico, que permite comprender

la propuesta no solo como una herramienta de eficiencia en los términos del AED, sino como una intervención sobre los procesos de construcción del conocimiento jurídico institucional: rediseñar los instrumentos de comunicación es también rediseñar las condiciones cognitivas en que los agentes de las oficinas comerciales comprenden y ejecutan el proceso contractual. Desde esta perspectiva, un formulario o un flujograma no es solo un medio de transmisión de información, sino un insumo cognitivo que incide directamente en la forma en que los actores perciben sus obligaciones y los riesgos del proceso (Cáceres Nieto, 2007; Mendoza Morales y Mariscal Ureta, 2019).

En el contexto de la Entidad, la alta tasa de devoluciones por errores en el diligenciamiento del formato FOR-GFX-006 no refleja necesariamente negligencia de las oficinas comerciales, sino la ausencia de un diseño intuitivo en los instrumentos institucionales. Un formulario jurídico diseñado para abogados resulta opaco para los asesores comerciales que operan en el exterior, cuya formación y contexto de trabajo son distintos a los del equipo jurídico de la Secretaría General.

La propuesta de Legal Design incluye dos componentes concretos. El primero es el rediseño visual del formato FOR-GFX-006, incorporando semáforos de cumplimiento por sección, íconos de alerta que identifiquen los documentos cuya ausencia genera devolución automática y ejemplos breves de buenas y malas prácticas. El segundo componente es un flujograma ilustrado de la ruta de contratación internacional, disponible en formato digital para todas las oficinas comerciales. El siguiente flujograma ilustra la propuesta de ruta optimizada:



El flujograma propuesto introduce dos elementos que el proceso actual no formaliza: una verificación previa mediante semáforo de requisitos antes de la remisión del formato, y plazos máximos diferenciados para la ruta de subsanación. Ambos elementos reducen los costos de transacción del proceso al hacer explícitas las condiciones que deben cumplirse en cada etapa, eliminando la ambigüedad que actualmente genera ciclos adicionales de revisión.

3.4. Optimización de tiempos: La eficiencia jurídica como condición de eficacia institucional

La gestión del tiempo en el proceso de contratación internacional de la Entidad no es un problema meramente administrativo: es una condición de la eficacia institucional misma. Como lo señala Rodríguez Hernández (2007), la celeridad es un principio jurídico que exige la racionalización del recurso tiempo en la actuación administrativa, cuya desatención afecta directamente la capacidad del aparato estatal para cumplir sus fines (p. 27). En el caso de la Entidad, la demora en la aprobación de contratos puede impedir la participación oportuna en ferias internacionales, comprometer alianzas estratégicas con socios comerciales o deteriorar la imagen de la entidad frente a proveedores que esperan respuestas ágiles.

Desde el AED, los costos del retardo son reales, aunque invisibles: se distribuyen de manera desigual entre los actores del proceso sin que ninguno tenga incentivos suficientes para internalizarlos (De Paz Carrillo et al., 2013). Hacer visibles esos costos (estimando, aunque sea de forma aproximada, el impacto económico de cada semana de demora en la aprobación de un contrato vinculado a un evento de promoción) sería un argumento institucional sólido para justificar la implementación de los plazos perentorios propuestos en el apartado anterior.

Se propone adicionalmente incorporar la figura de la revisión anticipada o preventiva para contratos recurrentes de estructura similar, como los celebrados anualmente para la participación de Colombia en las ferias internacionales de mayor escala. En estos casos, la Secretaría General podría revisar el modelo de contrato con anticipación y emitir un concepto jurídico condicionado, que se actualice solo en caso de variaciones sustanciales en las condiciones del contrato específico. Esta práctica reduciría significativamente los tiempos de

revisión para los contratos más frecuentes y liberaría capacidad del equipo jurídico para concentrarse en los contratos de mayor complejidad y riesgo

3.5. Síntesis: coherencia entre diagnóstico, teoría y propuesta

El recorrido analítico desarrollado a lo largo de este capítulo permite verificar que existe una coherencia interna entre el diagnóstico de los desafíos, el marco teórico empleado y las propuestas formuladas. Los desafíos identificados en los apartados 3.1 y 3.2 (alta carga operativa, ausencia de plazos, barreras idiomáticas, calidad documental deficiente y limitaciones propias de los contratos de adhesión) son expresiones concretas de costos de transacción elevados que el AED permite identificar y distribuir de manera más eficiente entre los actores del proceso.

Las propuestas formuladas responden directamente a cada uno de esos desafíos: los plazos escalonados distribuyen los costos del retardo de manera equitativa y generan incentivos adecuados para todos los actores; el Legal Design reduce los costos de información y comunicación en la fase precontractual; el protocolo de verificación transfronteriza disminuye los costos de búsqueda y validación documental; y la revisión anticipada para contratos recurrentes elimina costos redundantes en procesos de estructura predecible. En conjunto, estas intervenciones no modifican la arquitectura institucional de la ruta de contratación, sino que la complementan con herramientas operativas más eficientes, coherentes con los principios constitucionales de eficacia y eficiencia administrativa que vinculan a la Entidad como entidad administradora de recursos públicos en el exterior (Rodríguez Hernández, 2007, p. 29; Benavides, 2007, p. 1).

Conclusiones

El análisis desarrollado a lo largo de la presente sistematización permite arribar a conclusiones de carácter mixto que reconocen tanto las fortalezas como las limitaciones estructurales de la ruta de contratación internacional de la Entidad.

En primer lugar, el proceso de contratación internacional vigente, sustentado en el Manual de Contratación Internacional y ejecutado a través de la revisión jurídica de la Secretaría General, constituye un mecanismo funcionalmente adecuado para la gestión del riesgo contractual en operaciones internacionales. La existencia de controles preventivos escalonados según la cuantía del contrato, la exigencia de documentación precontractual completa, la verificación en listas restrictivas, el análisis sustancial de cláusulas contractuales y la obligatoriedad de pólizas de seguro en contratos de alto riesgo operativo demuestran que la entidad cuenta con una arquitectura jurídica sólida orientada a la protección de los recursos públicos que administra. En este sentido, puede afirmarse que la ruta de contratación responde al deber jurídico de eficacia que el estatuto constitucional de la administración impone a las entidades que manejan recursos del Estado (Rodríguez Hernández, 2007).

En segundo lugar, sin embargo, la eficacia del proceso presenta límites claros frente a la complejidad del entorno internacional en el que opera la Entidad. Desde la perspectiva del Constructivismo Jurídico, los errores recurrentes en el diligenciamiento del formato FOR-GFX-006 y las comprensiones divergentes del proceso entre las oficinas comerciales y la Secretaría General no son meras fallas conductuales: son expresiones de una construcción del conocimiento jurídico condicionada por instrumentos institucionales que no están diseñados para el perfil real de sus usuarios (Cáceres Nieto, 2007). Los formularios, checklists y procedimientos vigentes moldean la comprensión que los actores tienen de sus obligaciones contractuales. Como señalan

Mendoza Morales y Mariscal Ureta (2019), modificar esos entornos es una condición necesaria para transformar la práctica institucional de manera duradera. A esta perspectiva se suma la constatación, desde el Análisis Económico del Derecho, de que la ausencia de plazos perentorios genera costos de transacción elevados que se distribuyen de manera inequitativa entre los actores del proceso y que pueden y deben corregirse mediante ajustes normativos y procedimentales específicos (De Paz Carrillo et al., 2013).

En tercer lugar, las barreras idiomáticas, la diversidad de sistemas jurídicos y la dificultad para verificar la existencia y representación legal de contratistas extranjeros constituyen factores de riesgo que la revisión interna, por sí sola, no puede neutralizar completamente. Como lo advierte la doctrina sobre riesgos contractuales, estas contingencias son externas a las partes y deben ser identificadas y gestionadas desde la fase precontractual, mediante la distribución explícita de las cargas de información y verificación entre los actores del proceso (Benavides, 2007). La ausencia de protocolos estandarizados para la verificación documental transfronteriza deja este trabajo librado al criterio individual del revisor en cada caso, lo que introduce variabilidad en la calidad del análisis y multiplica los costos administrativos del proceso.

En cuarto lugar, la experiencia con los contratos de adhesión suscritos para la participación en ferias y eventos internacionales evidencia una limitación estructural del modelo de revisión jurídica de la Entidad: cuando la entidad actúa como parte adherente, la Secretaría General no puede modificar las cláusulas predispuestas por el organizador, lo que desplaza el control jurídico desde la negociación precontractual hacia el seguimiento de la ejecución. Este desplazamiento no elimina el valor de la revisión jurídica, pero sí exige reconocer que en estos contratos la gestión del riesgo opera bajo una lógica diferente, orientada a la advertencia y al monitoreo más que a la corrección del contenido contractual.

En definitiva, la ruta de contratación internacional de la Entidad es eficaz en su diseño institucional, pero requiere ajustes que aunque sean pequeños, pueden llegar a ser significativos de modo que fortalezcan su capacidad de respuesta en un entorno de alta demanda, diversidad jurídica y fechas inamovibles. Desde el Constructivismo Jurídico, estos ajustes no son únicamente reformas procedimentales: constituyen intervenciones sobre la forma en que los actores institucionales construyen su comprensión del proceso contractual. Rediseñar los instrumentos de comunicación jurídica bajo los principios del Legal Design equivale a transformar las condiciones en que se produce y se reproduce el conocimiento jurídico institucional (Cáceres Nieto, 2007; Mendoza Morales y Mariscal Ureta, 2019). A esta perspectiva se suma la del Análisis Económico del Derecho, que aporta criterios para incorporar plazos diferenciados e instrumentos de verificación documental estandarizados como mecanismos de reducción de costos de transacción. La coherencia entre el diseño normativo vigente y estas mejoras operativas (fundamentadas simultáneamente en la construcción del conocimiento jurídico y en la eficiencia institucional) es, precisamente, la condición que permite elevar la eficacia del proceso sin sacrificar el rigor jurídico que exige la administración de recursos públicos en el exterior.

Referencias Bibliográficas

- Adame Goddard, J. (2016). El contrato internacional. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/138/4.pdf>
- Álvarez Zárate, J. M., & Fach Gómez, K. (Coords.). (2021). El lugar de la autonomía de la voluntad en el derecho económico internacional contemporáneo. Universidad Externado de Colombia. <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/d38180f1-e9c8-4671-a05f-27da1acf02de/content>
- Benavides, J. L. (2007). Riesgos contractuales. Universidad Externado de Colombia.
<https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/e275a703-aefe-48e1-aae5-ec9533390ee3/content>
- Davis, M. F. (2015). Institutionalizing legal innovation: The (re)emergence of the law lab. *Journal of Legal Education*, 65(1), 190–206. <https://www.jstor.org/stable/26453450>
- De Paz Carrillo, R. R., Díaz Rivera, O. G., Lapola Pérez, J. M., & Romero García, Á. E. (2013). *Análisis económico del derecho y análisis económico de la contratación mercantil* [Trabajo académico, Universidad de San Carlos de Guatemala]. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- Parra Quijano, J. (2006). *Manual de derecho probatorio* (15.^a ed.). Ediciones del Profesional.
- Rodríguez Hernández, J. L. (2007). *Los principios de eficacia y eficiencia administrativa* [Monografía de especialización]. Universidad de Nariño, Centro de Investigaciones y Estudios Socio Jurídicos.

Congreso de la República de Colombia. (2005). Ley 996 de 2005: Por la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y se dictan otras disposiciones.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18232>

Consejo de Estado. (2012). Sentencia 25000-23-26-000-1995-00704-01(21699).

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/103/S3/25000-23-26-000-1995-00704-01\(21699\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/103/S3/25000-23-26-000-1995-00704-01(21699).pdf)

Criado-Castilla, J. F. (2017). Proporcionalidad y cláusulas abusivas. El principio de proporcionalidad como criterio estructural de concreción normativa de la prohibición general de abuso. *Revista de Derecho Privado*, (57).

Fiducoldex. (2025). Proceso de contratación [Presentación en PowerPoint]. Fiducoldex.

Hinestrosa, F. (2015). Tratado de las obligaciones II: De las fuentes de las obligaciones. El negocio jurídico (Vol. I). Universidad Externado de Colombia.

Parra Quijano, J. (2006). Manual de derecho probatorio (15.a ed.). Ediciones del Profesional.

la Entidad. (s. f.). Quiénes somos. <https://www.procolombia.co/procolombia/quienes-somos>

la Entidad. (2025). Manual de contratación internacional [Documento interno]. la Entidad.

la Entidad. (2026). Manual de contratación internacional [Documento interno]. la Entidad.

Tamayo Lombana, A. (2019). La responsabilidad civil extracontractual y la contractual (3.a ed.). Ediciones Doctrina y Ley.

Universidad del Rosario. (s. f.). La gestión del riesgo empresarial. Nova et Vetera.

<https://urosario.edu.co/revista-nova-et-vetera/omnia/la-gestion-del-riesgo-empresarial>

Zambrano Parra, M. C. (s. f.). El contrato de adhesión: un blanco de críticas [Documento académico]. Universidad de los Andes.