

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA RESOLUCIÓN

“Por la cual se aplaza la entrada en vigencia de los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social y los documentos tipo complementarios para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo”

El presente escrito contiene el soporte técnico de la resolución mediante la cual la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– pretende aplazar la entrada en vigencia de los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social y los documentos tipo complementarios para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo.

1. Antecedentes

La Ley 2022 de 2020 facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para adoptar documentos tipo que son de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Por su parte, el inciso sexto del artículo 1º de esta ley, señala que la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente- fijará un cronograma y definirá en coordinación con las entidades técnicas o especializadas correspondientes el procedimiento para implementar gradualmente los documentos tipo, con el propósito de facilitar la incorporación de estos en el sistema de compra pública.

En virtud del mandato referido, en la mesa de trabajo del 28 de julio de 2021, la Agencia junto con las entidades técnicas y especializadas del sector educativo – el Ministerio de Educación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Secretaría de Educación del Distrito de Bogotá -, definieron como fecha de entrada en vigencia de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social y los documentos tipo complementarios relacionados con el sector educativo, el 30 de agosto del 2021.

Con fundamento en las facultades previstas en la Ley 2022 de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– adoptó los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social mediante la Resolución 219 del 6 de agosto de 2021. En esa medida, el artículo 6 de dicha Resolución estableció que los documentos tipo de infraestructura social empezarían a regir para los procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura social, cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 30 de agosto de 2021.

Por su parte, mediante la Resolución 220 del 6 de agosto de 2021, se adoptaron los documentos tipo complementarios para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo. De igual forma a lo previsto en la Resolución 219 de 2021, estableció en su artículo 4, que los documentos tipo complementarios, empezarían a aplicar a los procesos de contratación de licitación de obra pública del sector educativo, cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 30 de agosto de 2021.

El 25 de agosto de 2021, el Ministerio de Educación mediante oficio con radicado de entrada No. P20210826007694, solicitó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– revisar y prorrogar los tiempos de implementación de los documentos tipo implementados



mediante las Resoluciones 219 y 220 del 6 de agosto de 2021. Lo anterior debido a que: *“los responsables de su implementación son mucho más amplios y con condiciones particulares frente a su autonomía territorial y capacidad de gestión, por lo que es muy importante desarrollar esas fases de sensibilización, retroalimentación y capacitación sobre la documentación y anexos adoptados en el proyecto tipo, con tiempos técnicamente más amplios y suficientes que permitan contar con una implementación idónea y efectiva”*. A su vez, señala que es necesario: *«identificar los procesos y procedimientos que se requieren adoptar, con las modificaciones en los aspectos que los documentos tipo lo permiten, además de las excepcionalidades frente a la idoneidad del artículo 4 de la Resolución 219 de 2021, y demás componentes de la misma previa a su implementación tales como la articulación con documentos tipo expedidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública, entre otras»*.

Que de conformidad con el inciso cuarto del parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, – modificado por la Ley 2022 de 2020–, en coordinación con las entidades técnicas y/o especializadas del sector educativo se definirá la implementación gradual de los documentos tipo. En virtud del mandato referido, atendiendo lo manifestado por el Ministerio de Educación, como órgano rector del sector educativo, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente concluyó que lo mejor para una adecuada implementación de los documentos tipo adoptados mediante las Resoluciones 219 y 220 de 2021, es la de aplazar la fecha de entrada en vigencia y la obligatoriedad de los documentos tipo para aquellos procesos de licitación de obra pública de infraestructura social, así como los relacionados con el sector educativo, cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 2 de noviembre del 2021. Esto garantizará que las entidades técnicas del sector tengan tiempo adicional para apropiarse del contenido de los documentos tipo expedidos mediante las mencionadas resoluciones, de manera que la aplicación e implementación se realice adecuadamente y se cuente con el tiempo suficiente para analizar los requisitos mínimos habilitantes y los factores de evaluación previstos por la Agencia Nacional de Contratación Pública para este tipo de procesos. Además, el aplazamiento permitirá a las entidades participar activamente en las capacitaciones que adelante esta Agencia y, por tanto, aclarar sus dudas antes de que empiece su obligatoriedad.

2. Razones de oportunidad y conveniencia que justifican la ampliación de la entrada en vigor de los documentos tipo

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expone las razones que justifican aplazar la entrada en vigencia de los documentos tipo para proyectos de obra pública de infraestructura social. Dichas razones se presentarán en el siguiente orden:

- i) La importancia de la coordinación con las entidades técnicas o especializadas del sector educativo para la implementación de los documentos tipo de licitación de infraestructura social y los documentos complementarios del sector educativo.
- ii) La necesidad de aplazar la entrada en vigencia de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social y los documentos tipo complementarios del sector educativo, como una medida para facilitar su implementación.

2.1. La importancia de la coordinación con las entidades técnicas o especializadas del sector educativo para la implementación de los documentos tipo de licitación de infraestructura social y los documentos complementarios del sector educativo.



La Ley 2022 de 2020, «Por la cual modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 y se dictan otras disposiciones», en el artículo 1° establece que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente- debe fijar un cronograma y definir, en coordinación con las entidades técnicas o especializadas, el procedimiento para implementar gradualmente los documentos tipo, con el propósito de facilitar su incorporación en el sistema de compra pública¹.

De la lectura de este artículo se derivan dos facultades previstas por el legislador para la adopción de los documentos tipo: i) la fijación de un cronograma y ii) la definición, en coordinación con las entidades técnicas o especializadas, de la implementación gradual de estos documentos tipo. En otras palabras, son dos actividades que la Agencia realiza para adoptar cada documento tipo, la primera relacionada con definir un cronograma que enuncia cada una de las actividades y plazos para la adopción del documento y, la segunda, definir en conjunto con las entidades técnicas y especializadas el procedimiento para implementar gradualmente los documentos tipo, esto es, definir el momento a partir del cual son obligatorios para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Ahora bien, la facultad relacionada con la implementación gradual de los documentos tipo, tiene por objeto garantizar que las entidades del sector tengan un tiempo prudencial para comprender y entender el contenido de los documentos tipo, y, en consecuencia, ajustar sus procesos de contratación a estos documentos que expide esta Agencia. De esta forma, se evitarán las consecuencias negativas que se podrían derivar de la implementación inmediata de estos

¹ Ley 2022 de 2020: «Artículo 1. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, el cual quedará así:

» Artículo 4°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007.

» Párrafo 7°. La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces, adoptará documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

» Dentro de estos documentos tipo, se establecerán los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, así como aquellos requisitos que, previa justificación, representen buenas prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública.

» Con el ánimo de promover la descentralización, el empleo local el desarrollo, los servicios e industria local, en la adopción de los documentos tipo, se tendrá en cuenta las características propias de las regiones, la cuantía, el fomento de la economía local y la naturaleza y especialidad de la contratación. Para tal efecto se deberá llevar a cabo un proceso de capacitación para los municipios.

»La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente fijará un cronograma, y definirá en coordinación con las entidades técnicas o especializadas correspondientes el procedimiento para implementar gradualmente los documentos tipo, con el propósito de facilitar la incorporación de estos en el sistema de compra pública y deberá establecer el procedimiento para recibir y revisar comentarios de los interesados, así como un sistema para la revisión constante de los documentos tipo que expida .

» En todo caso, serán de uso obligatorio los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, que lleven a cabo todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los términos fijados mediante la reglamentación correspondiente».



documentos, sin tener la oportunidad de revisar con cuidado y detenimiento cada una de las reglas definidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente-.

Por su parte, es importante mencionar que atendiendo el mandato de la Ley 2022 de 2020 la facultad de definir la implementación gradual de los documentos tipo se realizará en coordinación con las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación Pública. Lo anterior, tiene como propósito que las entidades estatales que serán las destinatarias del contenido de los documentos tipo, propongan un término prudencial para entender el contenido del documento tipo antes de que estén obligadas a utilizarlo.

Es por lo anterior, que las resoluciones que han adoptado los documentos tipo establecen una fecha en la que estos empiezan a ser obligatorios para las entidades sometidas al EGCAP, la cual ha sido discutida previamente en mesas de trabajo realizadas con las entidades técnicas y especializadas de cada sector. De esta manera, se sintetizan las resoluciones que, hasta el momento, han adoptado los documentos tipo vigentes, con la fecha en la que respectivamente empezaron a ser obligatorios:

- i) Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020, la cual adoptó los documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 3–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.
- ii) Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020, la cual adoptó los documentos tipo para procesos de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte –versión 2–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.
- iii) Resolución 094 del 21 de mayo de 2020, la cual adoptó los documentos tipo para procesos de mínima cuantía de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuya invitación pública se haya publicado a partir del 10 de junio de 2020.
- iv) Resolución 256 del 11 de diciembre de 2020, que adoptó los documentos tipo para procesos de concurso de méritos para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.
- v) Resolución 248 del 1 de diciembre de 2020, la cual adoptó los documentos tipo para procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 11 de diciembre de 2020.
- vi) Resolución 248 del 1 de diciembre de 2020, la cual adoptó documentos tipo para procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en la modalidad llave en mano, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 11 de diciembre de 2020.
- vii) Resolución 269 del 16 de diciembre de 2020, la cual adoptó los documentos tipo para procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos, a partir del 1 de febrero de 2021.
- viii) Resolución 193 del 14 de julio de 2021, la cual adoptó los documentos tipo para procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de



infraestructura de transporte, para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde 9 de agosto de 2021.

ix) Resolución 219 del 6 de agosto de 2021, la cual adoptó documentos tipo para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social, para los procesos cuyo aviso de convocatoria se publique desde 30 de agosto de 2021.

x) Resolución 220 del 6 de agosto de 2021, la cual adoptó documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo, para los procesos cuyo aviso de convocatoria se publique desde 30 de agosto de 2021.

Como se observa de las resoluciones mencionadas, la fecha en la que los documentos tipo empiezan a ser obligatorios para las entidades estatales sometidas al EGCAP es posterior a la publicación de la resolución que los adoptan, siendo determinante para tal efecto, las peticiones presentadas por las entidades del sector, así como las mesas de trabajo que se adelantan con dichas entidades del sector para su fijación.

No obstante, a pesar de acordar con las entidades del sector el 30 de agosto de 2021 como fecha para que los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social y los documentos tipo complementarios del sector educativo empiecen a ser obligatorios, esta Agencia considera necesario aplazar la entrada en vigor de dichos documentos, puesto que de manera expresa así lo solicitó el Ministerio de Educación como órgano rector de este sector, para facilitar la implementación de estos documentos tipo –tal y como se analizará en detalle en el próximo numeral–. Sin duda esto asegura una coordinación adecuada entre la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– y las entidades técnicas y/o especializadas del sector educativo para llevar a cabo la implementación gradual de estos documentos tipo.

2.2. La necesidad de aplazar la entrada en vigencia de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social y los documentos tipo complementarios del sector educativo.

El Ministerio de Educación mediante oficio con radicado de entrada No. P20210826007694, solicitó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– revisar y aplazar la fecha de entrada en vigencia de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social y los documentos complementarios para el sector educativo, como una medida para garantizar a las entidades estatales un término prudencial para que analicen y comprendan el contenido de los documentos tipo implementados mediante las Resoluciones 219 y 220 del 6 de agosto de 2021. En dicha comunicación, el Ministerio de Educación manifestó lo siguiente: *“es muy importante desarrollar esas fases de sensibilización, retroalimentación y capacitación sobre la documentación y anexos adoptados en el proyecto tipo, con tiempos técnicamente más amplios y suficientes que permitan contar con una implementación idónea y efectiva, para de esta manera dar alcance a la obligatoriedad de las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, para que realicen procedimientos de licitación pública para celebrar contratos de obra relacionados con infraestructura social de que trata la Resolución 219 de 2021”*².

² Radicado de Entrada No. P20210826007694 del 25 de agosto de 2021 «[...] Dentro de los considerandos de la resolución 219 de 2021, se describe que la Agencia Nacional de Contratación Pública fijo en el cronograma la fecha de implementación con base en una mesa de trabajo, sin embargo, conforme a lo descrito



Lo anterior demuestra que el aplazamiento de la entrada en vigor de estos documentos tipo tiene como propósito garantizar que las entidades técnicas del sector tengan tiempo adicional para apropiarse del contenido de los documentos tipo adoptados mediante las mencionadas resoluciones, de manera que la aplicación e implementación se realice adecuadamente y atiendan los requisitos mínimos habilitantes y los factores de evaluación previstos por la Agencia Nacional de Contratación Pública para este tipo de procesos. Evidentemente aplazar el término de entrada en vigencia de estos documentos facilitará la implementación de estos documentos tipo.

3. Estructura de la Resolución

Teniendo en cuenta el objeto de la resolución, el artículo 1 modifica el artículo 6 de la Resolución 219 del 6 de agosto de 2021, por medio de la cual se expidieron los documentos tipo para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social, estableciendo como fecha para la aplicación de dichos documentos, el 2 de noviembre de 2021, para los procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura social, cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 2 de noviembre de 2021.

A su vez, el artículo 2 de la Resolución modifica el artículo 4 de la Resolución No. 220 del 6 de agosto de 2021, por medio de la cual se expidieron los documentos tipo complementarios para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo, estableciendo que dichos documentos deberán ser aplicados para procesos de licitación de obra pública del sector educación, cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 2 de noviembre del 2021. Finalmente, el artículo 3 establece que la Resolución rige a partir de su publicación.

4. Ámbito de aplicación y sujetos a quienes se dirige

La modificación de los documentos tipo expedidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente tiene aplicación a nivel nacional y deben ser observados por todas las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

frente a la composición y administración del sistema educativo en Colombia, los actores responsables de su implementación son mucho más amplios y con condiciones particulares frente a su autonomía territorial y capacidad de gestión, por lo que es muy importante desarrollar esas fases de sensibilización, retroalimentación y capacitación sobre la documentación y anexos adoptados en el proyecto tipo, con tiempos técnicamente más amplios y suficientes que permitan contar con una implementación idónea y efectiva, para de esta manera dar alcance a la obligatoriedad de las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, para que realicen procedimientos de licitación pública para celebrar contratos de obra relacionados con infraestructura social de que trata la resolución 219 de 2021. De acuerdo con lo expuesto, revisar los tiempos previos a la implementación es necesaria de cara a poder con los territorios adoptar los anexos, formatos, matrices y formularios de la documentación base del pliego tipo, además de identificar los procesos y procedimientos que se requieren adoptar, con las modificaciones en los aspectos que los documentos tipo lo permiten, además del análisis de excepcionalidades frente a la idoneidad del artículo 4 de la resolución 219 de 2021, y demás componentes de la misma previa a su implementación tales como la articulación con documentos tipo expedidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública, entre otras»



Los artículos 1 y 2 de la resolución modifican la fecha en la que los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social y los documentos tipo complementarios para el sector educativo empiezan a ser obligatorios para las entidades estatales sometidas al EGCAP, siendo obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria pública se publique a partir del 2 de noviembre del 2021.

5. Trámite de la Abogacía de la competencia

La expedición de esta resolución tiene por objeto ampliar el plazo para la entrada en vigencia de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social y los documentos tipo complementarios para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo. En esa medida, no es necesario solicitar al Superintendencia de Industria y Comercio -SIC- concepto previo para la implementación de la resolución, pues esta no tiene incidencia alguna sobre la libre competencia en el mercado.

6. Análisis de impacto, disponibilidad presupuestal

La expedición de esta resolución aplaza la entrada en vigencia de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social y los documentos tipo complementarios para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo. Por tanto, no es necesario disponer de tiempo ni de medios por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que los destinatarios del proyecto de resolución apliquen su contenido.

El proyecto tampoco tiene impacto en el Presupuesto General de la Nación. De la expedición de esta resolución no se derivan impactos ambientales ni ecológicos.



JOSÉ ANDRÉS O'MEARA FIVEIRA
DIRECTOR GENERAL

Elaboró: David Torres Rojas
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Revisaron: Sara Milena Núñez Aldana
Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Alejandro Sarmiento Cantillo
Gestor T 1 – 11 de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: Jorge Augusto Tirado Navarro
Subdirector de Gestión Contractual

