**MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA DE RESOLUCIÓN**

*“Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura social; que agrupa los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda”*

El presente escrito contiene el soporte técnico de la resolución mediante la cual la Agencia Nacional de Contratación Pública adopta adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura social; que agrupa los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda.

1. **Antecedentes**

El Decreto -Ley 4170 de 2011 creó la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente–, entidad adscrita al Departamento Nacional de Planeación, como ente rector de la contratación pública, la cual tiene por objetivo desarrollar e impulsar políticas y herramientas orientadas a la organización y articulación de los participantes en los procesos de compras y contratación, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.

El artículo 11° del Decreto-Ley 4170 de 2011 establece que entre las funciones de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– se encuentran “Elaborar y difundir instrumentos y herramientas que faciliten las compras y la contratación pública del Estado y promuevan las mejores prácticas, la eficiencia, transparencia y competitividad del mismo (…) Apoyar a las entidades territoriales en la aplicación de las políticas, instrumentos y herramientas en materia de compras y contratación pública (…) Desarrollar e implementar estándares y documentos tipo para las diferentes etapas de la gestión contractual pública” y las demás funciones que se le asignen.

La Ley 2022 de 2020 facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente para adoptar 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. Asimismo, señala que 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. Esto significa que son vinculantes para la elaboración del pliego de condiciones y demás documentos del proceso que se enmarquen en su ámbito de aplicación.

De igual forma, el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 prescribe que en los documentos tipo establecerán los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, así como aquellos requisitos que, previa justificación, representen buenas prácticas contractuales para el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública.

Los requisitos establecidos en los documentos tipo se justifican como buenas prácticas contractuales, de acuerdo con las entidades técnicas y especializadas del sector social y la Agencia Nacional de Contratación Pública, quienes participaron en las mesas de trabajo para la elaboración de los documentos tipo. De acuerdo con lo anterior, en la elaboración de los documentos tipo, la Agencia Nacional de Contratación Pública discutió y definió los requisitos que representan buenas prácticas contractuales, los cuales desarrollan de mejor manera los principios que rigen la función administrativa y la contratación pública.

El inciso tercero del artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 prescribe que, al adoptar los documentos tipo, la Agencia 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. Con fundamento en lo anterior, se permitió que las entidades estatales al diligenciar los aspectos incluidos en corchetes y resaltados en gris de los documentos tipo, precisaran múltiples contenidos, en cuyo desarrollo deben tener en cuenta las características propias de su región, permitiendo incluir reglas que promuevan el desarrollo local.

Teniendo en cuenta la relevancia económica y el impacto que tienen los proyectos de obra en el sector social, y con el fin de desarrollar medidas de fortalecimiento, eficiencia y transparencia que permitieran aprovechar las grandes inversiones que hasta la actualidad se vienen haciendo en el país en materia de infraestructura física para los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente estimó prioritario estructurar e implementar los documentos tipo para los Procesos de Contratación de obra pública en infraestructura social para los sectores señalados, que se adelanten mediante la modalidad de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía, mínima cuantía. Además, la Agencia adoptó documentos tipo de concurso de méritos para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura social en los sectores indicados.

En virtud de lo anterior, y con fundamento en las facultades señaladas, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente mediante la Resolución 539 del 21 de agosto de 2025 adoptó la versión -2- de los documentos tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública del sector de infraestructura social; y los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte – versión 2; y los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con los sectores institucional y vivienda.

Por su parte, por medio de la Resolución 540 del 21 de agosto de 2025 la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente adoptó los documentos tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura social; y los documentos tipo complementarios para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura social relacionados con los sectores educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda. Finalmente, mediante la Resolución 541 del 21 de agosto de 2025 la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente adoptó los documentos tipo para los procesos de mínima cuantía de obra pública de infraestructura social; y los documentos tipo complementarios para los procesos de mínima cuantía de obra pública de infraestructura social relacionados con los sectores educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda.

Finalmente, mediante la Resolución XXX del XXX de XXX esta Agencia adoptó la versión 2 de los documentos tipo para los procesos de concurso de méritos para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura social; que agrupa los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda.

Por su parte, con fundamento en el artículo 1° de la Ley 2022 de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente continúa con la implementación de estos documentos tipo del sector social, acogiendo los de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura social; que agrupa los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda. En consideración a razones de oportunidad y conveniencia que serán expuestas a continuación.

1. **Razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición**

Los documentos tipo buscan incrementar la pluralidad de oferentes, simplificar los trámites de contratación estatal, reducir los tiempos de preparación de ofertas y de estructuración de los procesos, además utilizar documentación clara e integrada que se adapte a las necesidades de las entidades estatales. Por otro lado, buscan reducir la posibilidad de direccionamiento en la adjudicación, incrementar la transparencia y disminuir el riesgo de colusión al establecer condiciones uniformes, sin que sea posible direccionar procesos de contratación a proponentes determinados.

En el caso específico de los documentos tipo para los procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura social; que agrupa los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda se torna importante su adopción por los motivos que se desarrollan a continuación: i) la importancia en las compras públicas de la Ley 2294 de 2023 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, y ii) la inversión significativa de recursos públicos en estos proyectos.

* 1. **Importancia en las compras públicas de la Ley 2294 de 2023 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”**

El Plan Nacional de Desarrollo 2022−2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, del Gobierno Nacional menciona que el propósito de este es “(…) sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida, a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestra forma de relacionarnos con el ambiente, y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza”[[1]](#footnote-2). Los ejes transversales del referido Plan Nacional de Desarrollo son: i) paz total; ii) los actores diferenciales para el cambio; iii) estabilidad macroeconómica, y iv) política exterior con enfoque de género.[[2]](#footnote-3) Al respecto, debe señalarse que cobran especial relevancia los siguientes ejes transversales:

**“2. Los actores diferenciales para el cambio.** El cambio que propone es con la población colombiana en todas sus diversidades para lograr transformaciones que nos lleven a una sociedad inclusiva, libre de estereotipos y estigmas, que supera las discriminaciones de tipo económico, social, religioso, cultural y político, así como las basadas en género, étnico-racial, generacionales, capacidades físicas, de identidad y orientación sexual, donde la diversidad será fuente de desarrollo sostenible y no de exclusión. De igual forma busca superar las brechas ocasionadas por el conflicto armado y por las divisiones entre lo urbano y lo rural. Actores como las mujeres, la comunidad LGBTIQ+, las víctimas, las niñas y los niños, las comunidades étnicas, los jóvenes, las personas con discapacidad y la comunidad campesina son parte integral de las transformaciones propuestas por este Plan.

**3. Estabilidad macroeconómica.** Tiene como objetivo definir un conjunto de apuestas en materia económica para garantizar la disponibilidad de los recursos públicos que permitirán financiar las transformaciones, las cuales están enmarcadas en la actual coyuntura económica global, regional y nacional.”

Con este nuevo Plan Nacional de Desarrollo, se propende porque los empresarios, emprendedores y asociaciones populares cuenten con mayores oportunidades y mejores condiciones. Se pretende una mayor inclusión de diversos sectores en la vida social, económica y productiva del país, y también se promueven las transformaciones, de cara a la economía global, regional y nacional. A su turno, una de las herramientas fundamentales para el cumplimiento de los objetivos trazados en el Plan es, sin duda, el sistema de compras y contratación pública.

Por otra parte, conforme con el artículo 3 del Plan Nacional de Desarrollo, el Gobierno del Cambio apunta a cinco grandes transformaciones, a saber: i) ordenación del territorio alrededor del agua y justicia ambiental, ii) seguridad humana y justicia social, iii) derecho humano a la alimentación, iv) transformación productiva, internacionalización y acción climática, y v) convergencia regional.

De acuerdo con lo anterior se identifican dos (2) ejes transformacionales: Seguridad Humana y Justicia Social, y convergencia regional a los que apunta la expedición del Documento Tipo objeto de esta Resolución, teniendo en cuenta lo previsto, en lo pertinente, en la Ley 2294 de 2023, así:

*“****2. Seguridad humana y justicia social.*** *Transformación de la política social para la adaptación y mitigación del riesgo, que integra la protección de la vida con la seguridad jurídica e institucional, así como la seguridad económica y social. Parte de un conjunto de habilitadores estructurales como un sistema de protección social universal y adaptativo;* ***una infraestructura física y digital para la vida y el buen vivir;*** *la justicia como bien y servicio que asegure la universalidad y primacía de un conjunto de derechos y libertades fundamentales; y la seguridad y defensa integral de los territorios, las comunidades y las poblaciones. Estos habilitadores estructurales brindan las condiciones para la superación de las privaciones y la expansión de las capacidades en medio de la diversidad y la pluralidad.*

***5. Convergencia regional.*** *Es el proceso de reducción de brechas sociales y económicas entre hogares y regiones en el país, que se logra al garantizar un acceso adecuado a oportunidades, bienes y servicios. Para garantizar esta convergencia, es necesario fortalecer los vínculos intra e interregionales, y aumentar la productividad, competitividad e innovación en los territorios.* ***Así mismo, se requiere transformar las instituciones y la gestión de lo público, poniendo al ciudadano en el centro de su accionar*** *y construyendo un relacionamiento estrecho, mediado por la confianza, entre las comunidades y entre éstas y las instituciones, para responder de manera acertada a sus necesidades y atender debidamente sus expectativas, a partir de* ***marcos regulatorios consistentes”.***

Dentro de este primer eje transformacional “seguridad humana y justicia social” se encuentran como habilitadores que potencian la seguridad humana y las oportunidades de bienes, el de “Fortalecimiento y desarrollo de infraestructura social”. Este se define indicando lo siguiente:

“*El Gobierno Nacional impulsará la diversificación de fuentes de financiación y la vinculación de capital privado para la* ***provisión de establecimientos educativos, centros de desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes*** *en artes, cultura, deportes, ciencia y tecnología y ambiente,* ***centros carcelarios, infraestructura deportiva, cultural u otra infraestructura socia*l**.

(…)

En educación, se implementará un nuevo plan de infraestructura educativa que orientará los recursos y esfuerzos desde distintos actores para la ***reducción de rezagos de la infraestructura física y tecnológica en la educación preescolar, básica, media y superior, especialmente en zonas rurales y con un enfoque territorial****.* Las instituciones educativas serán territorios seguros, protectores, de paz y reconciliación, donde se fomente el encuentro, el diálogo, la participación efectiva de los distintos miembros de la comunidad, así como el reconocimiento de saberes diversos. De igual forma, se promoverán nuevos modelos constructivos, amigables con el medio ambiente”.

Como se aprecia, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, dispone de un conjunto de elementos estructurales que contribuye a garantizar los derechos fundamentales. Entre estos elementos se encuentra el “fortalecimiento y desarrollo de la infraestructura social”, donde se dispone que, el gobierno nacional debe impulsar fuentes de financiamiento y vinculación de capital privado para la provisión de establecimientos educativos, centro de desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, centros carcelarios, infraestructura deportiva, cultural u otra infraestructura social. Además, se indica que se implementará un nuevo plan de infraestructura educativa que orientará los recursos y esfuerzos para reducir los rezagos de la infraestructura física y tecnológica en materia educativa.

Así mismo, debe indicarse que, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” contiene un enfoque importante en la infraestructura social, como pilar fundamental para el bienestar de la población colombiana y el fortalecimiento de la cohesión social. En relación con los documentos tipo objeto de esta resolución, conviene mencionar lo siguiente: i) en infraestructura educativa se busca mejorar, los establecimientos escolares y universitarios, asegurando espacios adecuados y tecnológicos para la formación de los estudiantes; ii) en infraestructura de salud, se plantea una expansión y modernización de la infraestructura hospitalaria, especialmente en zonas rurales y de difícil acceso, para ofrecer una atención médica oportuna y de calidad a todos los colombianos; iii) en el desarrollo en infraestructura en regiones, se busca una descentralización de la infraestructura, invirtiendo en regiones rezagadas para impulsar el desarrollo social y económico, mediante la construcción de centros de bienestar social, instalaciones deportivas y otros proyectos que mejoren la calidad de vida de la población y iv) en relación con la vivienda se establece que se ampliarán los componentes del Subsidio Familiar de Vivienda, permitiendo la adquisición de viviendas nuevas o usadas, y buscar mejorar la accesibilidad a la vivienda, especialmente en áreas con poca oferta, para facilitar la construcción de nuevas viviendas.

En resumen, en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” se encuentra presente la infraestructura social como base para el bienestar, la equidad y el desarrollo de Colombia, con un enfoque integral que busca mejorar la calidad de vida de la población, reducir la desigualdad y promover la justicia social en todo el territorio nacional.

En concordancia con los compromisos establecidos en el Acuerdo y las prioridades definidas en el PND 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, la transformación en la que se identifica mayor presupuesto es Seguridad humana y justicia social (63,7% de los recursos) que comprende las inversiones en salud, educación, primera infancia, deporte entre otros; seguida del derecho humano a la alimentación (9,2%) que da cuenta entre otras inversiones, de las relacionadas con desarrollo del sector agropecuario, y la producción de alimentos en el país.

Adicionalmente, es menester precisar que, uno de los principales objetivos de los documentos tipo es la lucha contra la corrupción, lo cual contribuye al cumplimiento de la Estrategia Nacional definida en el artículo 200 de la Ley 2294 de 2023. Esta norma establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 200. ESTRATEGIA NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.** Con el propósito de fortalecer las Instituciones democráticas y el Estado Social de Derecho, garantizar la protección de los derechos humanos, proteger los recursos públicos, generar condiciones adecuadas para el desarrollo socioeconómico y proteger el Medio Ambiente, el Gobierno Nacional formulará una Estrategia Nacional de Lucha Contra la Corrupción.

La Estrategia tendrá como dimensiones la garantía de los derechos humanos, la protección al denunciante, el derecho al acceso a la información pública, el fortalecimiento de la veeduría ciudadana, la transparencia en la contratación y la gestión pública, la innovación pública y la implementación de mecanismos dirigidos a prevenir, detectar, gestionar y sancionar riesgos y hechos de corrupción bajo un enfoque sectorial.

El Gobierno Nacional en cabeza de la Secretaría de Transparencia y las Subcomisiones Técnicas de la Comisión Nacional de Moralización, serán responsables de la coordinación, elaboración y evaluación de la Estrategia Nacional de Lucha contra la corrupción. La Red Nacional de Observatorios Anticorrupción y el Departamento Nacional de Planeación prestarán apoyo técnico para su formulación, monitoreo y seguimiento.

(…)”.

Al respecto, es importante señalar que con los documentos tipo, entre otras, se incorporan mejores prácticas contractuales, se optimizan los Procesos de Contratación, se contribuye a la transparencia y se garantiza la pluralidad de oferentes. Estas son algunas ventajas que promueven los documentos tipo y que permiten luchar contra la corrupción en Colombia, particularmente, desde la contratación pública.

Ante ese panorama, y de conformidad con los datos estadísticos del comportamiento anual en donde se encontró que la inversión en obras de infraestructura social está en constante aumento, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente encuentra oportuno y conveniente que las entidades estatales sometidas al EGCAP tengan a disposición los documentos tipo de selección abreviada de obra pública de infraestructura social para contratar obras en los sectores de salud, educación, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda, de tal manera que los recursos dirigidos al eje transversal sean invertidos con mayor eficiencia y transparencia.

* 1. **Inversión significativa de recursos públicos en los proyectos de obra pública para los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda**

De acuerdo con el documento “Anexo memoria justificativa: análisis sectorial para XXXX”, durante las vigencias 2021, 2022, 2023 y parte de 2024, se celebraron en el sector social los siguientes procesos contractuales bajo la modalidad de selección de concurso de méritos, los cuales alcanzan las siguientes cuantías:

**Tabla 5. Valores y número de contratos por modalidad de contratación vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024 (I), Sector Social**

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Fuente: Informes de Cubo del Gasto elaborados por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico en diciembre de 2024

Grafica tomada del ANÁLISIS SECTORIAL PARA XXXXXXXX.

De acuerdo con la información reportada en la gráfica en las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024 (I) en el sector de infraestructura social se suscribieron 91 contratos por la modalidad de selección de concurso de méritos por un valor de $45.574.210.679 discriminados en las tres (3) vigencias de la siguiente forma: 2022: $279.972.190, 2023 $50.000.000 y 2024 (I) $45.244.238.489.

A continuación, se presenta la inversión de recursos públicos realizada en los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda durante las vigencias 2021, 2022, 2023 y el primer y segundo semestre de 2024, utilizando la modalidad de selección de concurso de méritos.

* + - 1. **Inversión significativa de recursos públicos en proyectos de infraestructura del sector educativo, en la modalidad de selección de concurso de méritos**

De acuerdo con el documento “Cubo del gasto sector educación, periodo de tiempo: 2021-2024 I”, elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, durante las vigencias 2021, 2022, 2023 y el primer semestre de 2024 se registraron los siguientes volúmenes de contratos y sus respectivos montos asociados al sector educativo en cada una de las anualidades señaladas:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS SECTORIAL PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL DOCUMENTO TIPO INFRAESTRUCTURA SOCIAL EN LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN LICITACIÓN PÚBLICA, SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA Y MÍNIMA CUANTÍA.

Tal como se aprecia, en el sector educativo para las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I se celebraron 7.080 contratos por un valor de $4.566.258.100.550 billones de pesos.

En el informe “Cubo del Gasto aplicado a la contratación pública en las modalidades competitivas durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, se puede evidenciar que en el sector educativo se suscribieron 319 contratos por un monto de $92.510 millones de pesos.

Ahora bien, en relación con las modalidades de selección utilizadas para adelantar los procesos de contratación indicados, según el estudio realizado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, el comportamiento fue el siguiente en las vigencias 2021,2022,2023 y 2024-I:

Espacio en blanco

Gráfico, Gráfico de líneas

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS SECTORIAL PARA XXXX.

De acuerdo con la gráfica, mediante la modalidad de selección de concurso de méritos se celebraron 25 contratos por un valor de $14,565 millones de pesos.

En relación con los datos reportados por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024, el siguiente es el comportamiento de las modalidades de selección competitivas en el sector educativo:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS SECTORIAL PARA XXX.

De acuerdo con la información presentada en la gráfica, en relación con el segundo semestre del año 2024, mediante la modalidad de concurso de méritos se celebraron 19 contratos por una cuantía de $7.221 millones, lo que representa el 8 % del valor total contratado en procesos del sector educación durante la vigencia indicada, y el 6 % del total de contratos celebrados en dicho sector bajo todas las modalidades de selección.

A partir de lo anterior, es posible concluir que, mediante la modalidad de concurso de méritos, se celebran contratos por un valor más alto en comparación con la modalidad de mínima cuantía. Asimismo, el número de contratos celebrados por esta modalidad es superior al de la licitación pública, aunque por un monto inferior.

Teniendo en cuenta los informes presentados por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, se evidencia la necesidad de implementar documentos tipo para la contratación de consultoría de obra pública de infraestructura educativa, bajo la modalidad de selección de concurso de méritos. Esto, considerando que, si bien esta modalidad no representa la mayor inversión de recursos públicos en el sector educativo ni constituye la que concentra el mayor número de contratos celebrados, la cuantía invertida y el número de contratos suscritos son considerables. Esto la posiciona como la tercera modalidad de selección con mayor número de contratos celebrados en el sector salud y también como la tercera en cuanto al valor de los recursos públicos invertidos, según los datos reportados para la vigencia 2024 (segundo semestre).

En consecuencia, resulta indispensable garantizar que estos procesos contractuales fomenten una mayor pluralidad de oferentes, reduzcan los tiempos de preparación de ofertas y de estructuración de los procesos, y promuevan el uso de documentación clara, integrada y adaptada a las necesidades de las entidades, mediante la incorporación de buenas prácticas contractuales.

* + - 1. **Inversión significativa de recursos públicos en proyectos de infraestructura del sector salud, en la modalidad de selección de concurso de méritos**

De acuerdo con el documento “Cubo del gasto sector salud” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, durante las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I, los volúmenes de contratos y sus montos asociados al sector salud en las anualidades señaladas, son las siguientes:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS SECTORIAL XXX.

Conforme con la gráfica, para las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I se celebraron 1185 contratos por un valor de $1.466.653.576.842 billones.

Por su parte, el informe “Cubo del Gasto aplicado a la contratación pública en las modalidades competitivas durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, se puede evidenciar que en el sector salud se suscribieron 66 contratos por un monto de $18.453,4 millones de pesos.

En relación con las modalidades de selección utilizadas para adelantar los procesos de contratación indicados, según el estudio realizado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, el comportamiento fue el siguiente en las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I:

Gráfico, Gráfico de líneas

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS SECTORIAL XXX.

De acuerdo con los datos reportados en la gráfica, el Concurso de Méritos presenta un valor contratado de $8 mil millones, asociado a un número mínimo de contratos, esto quiere decir que, los contratos celebrados han tenido cuantías altas.

En relación con los datos reportados por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024, el siguiente es el comportamiento de las modalidades de selección competitivas en el sector salud:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

De acuerdo con la información que se reporta en la gráfica en relación con el segundo semestre del año 2024, se tiene que, mediante la modalidad de selección de concurso de méritos se contrataron $1.739,6 millones mediante cinco contratos. Lo que representa el 9% del total de los recursos públicos que se invirtieron en el sector salud y el 8% del número de contratos que se celebraron en ese sector.

Con fundamento en lo señalado, es posible concluir que, mediante la modalidad de concurso de méritos, se celebran contratos por un valor más alto en comparación con la modalidad de mínima cuantía. Asimismo, el número de contratos celebrados por esta modalidad es superior al de la licitación pública, aunque por un monto inferior.

Considerando los informes presentados por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, se evidencia la necesidad de implementar documentos tipo para la contratación de consultorías de obra pública de infraestructura en el sector salud, bajo la modalidad de selección de concurso de méritos. Esto, teniendo en cuenta que, si bien esta modalidad no representa la mayor inversión de recursos públicos en el sector salud ni constituye la que concentra el mayor número de contratos celebrados, la cuantía invertida y el número de contratos suscritos son considerables. De esta forma, la modalidad se posiciona como la tercera con mayor número de contratos celebrados en el sector salud y también como la tercera en cuanto al valor de los recursos públicos invertidos, según los datos reportados para la vigencia 2024 (segundo semestre).

Adicionalmente, el crecimiento en la utilización de esta modalidad de selección refuerza la pertinencia de adoptar documentos tipo de consultoría específicos para el sector salud, con el fin de estandarizar y optimizar los procesos contractuales, fomentar la pluralidad de oferentes y promover la incorporación de buenas prácticas contractuales.

* + - 1. **Inversión significativa de recursos públicos en proyectos de infraestructura del sector cultura, recreación y deporte, en la modalidad de selección de concurso de méritos**

El documento “Cubo del gasto sector cultura, recreación y deporte, periodo de tiempo: 2021-2024 I” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, indica que, durante las vigencias 2021, 2022, 2023 y el primer semestre del 2024 los volúmenes de contratos y sus montos asociados al sector cultura, recreación y deporte son los siguientes:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS SECTORIAL XXX.

Según la gráfica, para las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I se celebraron 7301 contratos por un valor de $8.969.823.848.375 billones de pesos.

Por su parte, el informe “Cubo del Gasto aplicado a la contratación pública en las modalidades competitivas durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, se puede evidenciar que en el sector cultura, recreación y deporte se suscribieron 322 contratos por un monto de $143.253 millones de pesos.

Ahora bien, en relación con las modalidades de selección utilizadas para adelantar los procesos de contratación indicados, según el estudio realizado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, el comportamiento fue el siguiente:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

De acuerdo la gráfica y los datos que se reportan mediante la modalidad de selección de concurso de méritos, se celebraron 61 contratos por un valor de $23 mil millones.

En relación con los datos reportados por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024, el siguiente es el comportamiento de las modalidades de selección competitivas en el sector cultura, recreación y deporte:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

De acuerdo con la información que se reporta en la gráfica mediante la modalidad de selección de concurso de méritos se contrataron $11.407 millones mediante veintiocho contratos. Lo que representa el 8% del total de los recursos públicos que se invirtieron en el sector salud y el 9% del número de contratos que se celebraron en ese sector.

De esta forma, puede concluirse que, mediante la modalidad de concurso de méritos, se celebran contratos por un valor más alto en comparación con la modalidad de mínima cuantía. Asimismo, el número de contratos celebrados por esta modalidad solo es más bajo en 4 contratos, que los que se celebran por la modalidad de selección de licitación pública.

Teniendo en cuenta la información precedente, se evidencia la necesidad de implementar documentos tipo de concurso de méritos para contratar la consultoría de obra pública de infraestructura en el sector de cultura, recreación y deporte. La adopción de dichos documentos contribuiría a estandarizar los procesos, promover una mayor participación de oferentes y fortalecer la transparencia y eficiencia en la contratación pública del sector.

* + - 1. **Inversión significativa de recursos públicos en proyectos de infraestructura del sector institucional, en la modalidad de concurso de méritos**

1. **Sector de edificaciones institucionales**

El documento “Cubo del gasto sector edificaciones institucionales” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, indica que, durante las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I, los volúmenes de contratos y sus montos asociados a ese sector son los siguientes:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

De acuerdo con la gráfica, para las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I se celebraron 4955 contratos por un valor de $6.423.096.716.153 billones de pesos.

Ahora bien, en el informe “Cubo del Gasto aplicado a la contratación pública en las modalidades competitivas durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, se puede evidenciar que en el sector institucional se suscribieron 345 contratos por un monto de $146.437 millones de pesos.

En relación con las modalidades de selección utilizadas para adelantar los procesos de contratación indicados, según el estudio realizado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, el comportamiento fue el siguiente durante las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I:

Espacio en blanco

Gráfico, Gráfico de líneas

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

Según los datos que se reportan, en relación con la modalidad de selección de concurso de méritos se celebraron contratos por $158 millones. El documento indicado concluye que, su uso reducido puede estar relacionado con limitaciones inherentes a sus condiciones de aplicación o con las características específicas de los proyectos en este sector.

Ahora bien, en relación con los datos reportados por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024, el siguiente es el comportamiento de las modalidades de selección competitivas en el sector de edificios institucionales:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

De acuerdo con la información que se reporta en la gráfica en relación con el segundo semestre del año 2024, mediante la modalidad de selección de concurso de méritos se contrataron $18.067 millones mediante cuarenta y cinco contratos. Lo que representa el 16% del total de los recursos públicos que se invirtieron en el sector institucional y el 13% del número de contratos que se celebraron en ese sector.

Con fundamento en lo señalado, es posible concluir que, mediante la modalidad de concurso de méritos, se celebran contratos por un valor más alto en comparación con la modalidad de mínima cuantía. Asimismo, el número de contratos celebrados por esta modalidad es superior al de la licitación pública, aunque por un monto inferior.

Considerando los informes presentados por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, se evidencia la necesidad de implementar documentos tipo para la contratación de consultorías de obra pública de infraestructura en el sector institucional, bajo la modalidad de selección de concurso de méritos. Esto, teniendo en cuenta que, si bien esta modalidad no representa la mayor inversión de recursos públicos en el sector salud ni constituye la que concentra el mayor número de contratos celebrados, la cuantía invertida y el número de contratos suscritos son considerables. De esta forma, la modalidad se posiciona como la tercera con mayor número de contratos celebrados en el sector salud y también como la tercera en cuanto al valor de los recursos públicos invertidos, según los datos reportados para la vigencia 2024 (segundo semestre).

Debe indicarse que, el informe Cubo del Gasto aplicado a la contratación pública en las modalidades competitivas durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024, en relación con lo que se ha venido señalando concluye lo siguiente:

“El sector de Edificios Institucionales **actualmente carece de Documentos Tipo en todas las modalidades de selección, lo que ofrece una oportunidad para evaluar la viabilidad de priorizar su elaboración**. (…) la elaboración de Documentos Tipo para las cuatro modalidades de selección podría generar un impacto aún mayor en términos de ahorro y valor por dinero, si es factible.

En este sentido, resulta pertinente que tanto las entidades como los proponentes cuenten con documentos tipo en esta modalidad y sector, que permitan incrementar la pluralidad de oferentes, reducir los tiempos de preparación de ofertas y estructuración de los procesos, así como garantizar el uso de documentación clara, integrada y alineada con buenas prácticas contractuales.

1. **Sector de seguridad**

Debe indicarse que en el documento tipo que se adopta, el sector seguridad está presente en las actividades contenidas en la Matriz de Experiencia del sector institucional. En este sentido, a continuación, se analiza la inversión de recursos en ese sector en específico.

El documento “Cubo del gasto sector infraestructura de seguridad, periodo de tiempo: 2021-2024-I” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, señala que, durante las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I los volúmenes de contratos y sus montos asociados a ese sector son los siguientes:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

Según la información que se reporta en la gráfica, para las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I se celebraron 1648 contratos por un valor de $2.589.323.941.908 billones de pesos.

Por su parte, en el informe “Cubo del Gasto aplicado a la contratación pública en las modalidades competitivas durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, se evidencia que en el sector seguridad se suscribieron 102 contratos por un monto de $85.311 millones de pesos.

Ahora bien, en relación con las modalidades de selección utilizadas para adelantar los procesos de contratación indicados, según el estudio realizado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, el comportamiento fue el siguiente:

Gráfico

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

De acuerdo con la información reportada, respecto de la modalidad de selección de concurso de méritos, se tiene que, no se reportan contratos suscritos bajo esa modalidad de selección en los periodos indicados. Esto, eventualmente puede estar relacionarse con limitaciones inherentes a sus condiciones de aplicación de esta modalidad o con las características específicas de los proyectos en este sector.

Ahora bien, en relación con los datos reportados por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024, el siguiente es el comportamiento de las modalidades de selección competitivas en el sector seguridad:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

De acuerdo con la información que se reporta en la gráfica en relación con el segundo semestre del año 2024, en relación con la modalidad de selección de concurso de méritos, se tiene que, mediante esta se contrataron $14.900 millones mediante catorce contratos. Lo que representa el 17% del total de los recursos públicos que se invirtieron en el sector seguridad y el 13% del número de contratos que se celebraron en ese sector.

Con fundamento en lo señalado, es posible concluir que, mediante la modalidad de concurso de méritos, se celebran contratos por un valor más alto en comparación con la modalidad de mínima cuantía. Asimismo, el número de contratos celebrados por esta modalidad es superior al de la licitación pública, aunque por un monto inferior.

Debe indicarse que, el informe Cubo del Gasto aplicado a la contratación pública en las modalidades competitivas durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024, en relación con lo que se ha venido señalando concluye lo siguiente:

“***El sector de Infraestructura de seguridad actualmente carece de Documentos Tipo en todas las modalidades de selección, lo que ofrece una oportunidad para evaluar la viabilidad de priorizar su elaboración***. ***(…)*** la elaboración de Documentos Tipo para las cuatro modalidades de selección podría generar un impacto aún mayor en términos de ahorro y valor por dinero, si es factible***”*** (énfasis fuera del texto original).

Considerando la información reportada en el estudio, se evidencia la necesidad de implementar documentos tipo para la contratación de consultorías de obra pública de infraestructura en el sector de seguridad, bajo la modalidad de selección de menor concurso de méritos. Esto considerando la inversión de recursos públicos y el número de contratos suscritos en esa modalidad y en el sector, además de la recomendación de la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico.

En este contexto, contar con documentos tipo para los procesos en este sector y modalidad contribuiría a que tanto los proponentes como las entidades dispongan de herramientas que incrementen la pluralidad de oferentes, reduzcan los tiempos de preparación de ofertas y de estructuración de los procesos, y, además, garanticen el uso de documentación clara, integrada y alineada con buenas prácticas contractuales.

* + - 1. **Inversión significativa de recursos públicos en proyectos de infraestructura del sector vivienda**

El documento “Cubo del gasto sector vivienda, periodo de tiempo: 2021-2024-I” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, dispone que, durante las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I los volúmenes de contratos y sus montos asociados a ese sector son las siguientes:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS SECTORIAL PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL DOCUMENTO TIPO INFRAESTRUCTURA SOCIAL EN LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN LICITACIÓN PÚBLICA, SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA Y MÍNIMA CUANTÍA.

De acuerdo con la tabla, para las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I se celebraron 1.578 contratos por un valor de $1.416.584.781.061 billones de pesos.

Ahora bien, en el informe “Cubo del Gasto aplicado a la contratación pública en las modalidades competitivas durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024” elaborado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, se puede evidenciar que en el sector vivienda se suscribieron 39 contratos por un monto de $12.665,6 millones de pesos.

En relación con las modalidades de selección utilizadas para adelantar los procesos de contratación indicados, según el estudio realizado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico, el comportamiento fue el siguiente en las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024-I:

Gráfico, Gráfico de líneas

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

En relación con los datos reportados por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024, el siguiente es el comportamiento de las modalidades de selección competitivas en el sector vivienda:

Tabla

El contenido generado por IA puede ser incorrecto.

Grafica tomada del ANÁLISIS XXX.

De acuerdo con la información que se reporta en la gráfica en relación con el segundo semestre del año 2024, mediante la modalidad de selección de concurso de méritos, se contrataron $1.986, 4 millones mediante cinco contratos. Lo que representa el 16% del total de los recursos públicos que se invirtieron en el sector vivienda y el 13% del número de contratos que se celebraron en ese sector.

Con fundamento en lo señalado, es posible concluir que, mediante la modalidad de concurso de méritos, se celebran contratos por un valor más alto en comparación con la modalidad de mínima cuantía. Asimismo, el número de contratos celebrados por esta modalidad es menor en dos contratos al de la licitación pública.

Debe indicarse que, el informe Cubo del Gasto aplicado a la contratación pública en las modalidades competitivas durante el período del 1 de julio de 2024 al 31 de diciembre de 2024, en relación con lo que se ha venido señalando concluye lo siguiente:

“El sector Vivienda actualmente carece de Documentos Tipo en las cuatro modalidades (…) ***se podría considerar como una oportunidad de mejora la elaboración de Documentos Tipo para el sector Vivienda en las cuatro modalidades (…)***”. (énfasis fuera del texto original)

Considerando la información reportada en el estudio, se evidencia la necesidad de implementar documentos tipo para la contratación de consultorías obra pública de infraestructura en el sector vivienda, bajo la modalidad de selección de concurso de méritos. Esto, teniendo en cuenta que, esta modalidad se posiciona como la segunda más utilizada para adelantar este tipo de contratos en el sector vivienda.

En este sentido, contar con documentos tipo para los procesos en este sector y modalidad facilitaría que tanto los proponentes como las entidades dispongan de herramientas que promuevan la pluralidad de oferentes, reduzcan los tiempos de preparación de ofertas y de estructuración de los procesos, y aseguren el uso de documentación clara, integrada y alineada con buenas prácticas contractuales.

1. **Viabilidad jurídica**
   1. **Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto administrativo**

El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, por medio del cual se modificó el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, establece que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces, adoptará los 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.

Inicialmente, con fundamento en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, el presidente de la República tenía la facultad de adoptar 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 y para otros contratos o procesos de selección cuando lo considerara necesario.

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-119 de 2020, estudió la constitucionalidad del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, frente al cual se demandaron los siguientes apartes subrayados, que fueron declarados exequibles:

“Artículo 4º. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 2º de la Ley 1150 de 2007:

PARÁGRAFO 7: El Gobierno Nacional adoptará 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, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten. Dentro de los documentos tipo el Gobierno adoptará de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia, según corresponda a cada modalidad de selección y ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Para la adopción de esta reglamentación el Gobierno tendrá en cuenta las características propias de las regiones con el ánimo de promover el empleo local.

La facultad de adoptar documentos tipo la tendrá el Gobierno nacional, cuanto lo considere necesario, en relación con otros contratos o procesos de selección”. […] (Subrayado fuera de texto).

Los argumentos de la Corte Constitucional para declarar la exequibilidad de la disposición anterior, en lo pertinente, se sintetizan en el siguiente aparte de la decisión respectiva:

“[…] Encontró la Corte en el control abstracto de constitucionalidad, que de la norma no surge vulneración alguna de la autonomía de los entes territoriales, en cuanto que la estandarización se predica únicamente de los requisitos habilitantes y los criterios de escogencia, elementos propios del procedimiento de selección de contratistas, materia en la que existe reserva de ley, el Legislador goza de un amplio margen de configuración normativa y que no se encuentra atribuida a la regulación de las entidades territoriales. Resaltó que la norma cuestionada no interfiere en la facultad de las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, la que, en materia contractual, se predica particularmente de la identificación autónoma de sus necesidades y la configuración de los elementos del contrato. Finalmente, indicó que el respeto de la autonomía de las entidades territoriales, así como del principio constitucional de eficacia de la función administrativa, se garantiza a través de los mecanismos institucionales de control abstracto de validez de actos administrativos, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y concreto, mediante la excepción de inconstitucionalidad la que exige la expedición de un acto administrativo motivado e involucra la responsabilidad por su adopción”.

En este sentido, la Corte Constitucional estableció que la circunstancia de que en los documentos tipo se estandaricen los requisitos habilitantes y los factores de escogencia de los contratistas no vulnera la autonomía territorial, puesto que estos criterios son elementos propios del proceso de selección y, por tanto, gozan de reserva de ley. Más aun, este principio de autonomía de las entidades territoriales se garantiza teniendo en cuenta que conservan la discrecionalidad administrativa para identificar sus necesidades, ejecutar su presupuesto y definir los elementos propios del contrato. Mediante el precedente judicial mencionado se dio lugar a la declaratoria de exequibilidad del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, no obstante, estas razones también son aplicables al artículo 1 de la Ley 2022 de 2020.

* 1. **Ejercicio de la potestad reglamentaria**

La jurisprudencia de la Corte Constitucional[[3]](#footnote-4) y el Consejo de Estado[[4]](#footnote-5) coinciden en afirmar que la potestad reglamentaria no recae exclusivamente en el presidente de la República y que en Colombia opera un “sistema difuso” de producción normativa de carácter general. Además, señalan que son dos los elementos fundamentales de la potestad reglamentaria, a saber:

1. **Necesidad:** consiste en que el ejercicio de la potestad reglamentaria se justifica en la medida en que la ley deje espacios de regulación que necesitan llenarse para la ejecución de esta mediante la expedición de actos jurídicos de contenido normativo, pues el legislador puede, en virtud del principio de libertad de configuración legislativa, determinar libremente hasta dónde regula la materia respectiva[[5]](#footnote-6);

1. **Finalidad:** tiene que ver con el contenido material de los actos que se dicten en ejercicio de la potestad reglamentaria, pues los decretos y resoluciones expedidos por el Gobierno nacional en ejercicio de dicha potestad están subordinados a la ley, de manera que el reglamento no puede modificarla, ampliarla o restringir sus efectos. Este último elemento, está asociado al respeto del principio de supremacía normativa pues, el ordenamiento jurídico colombiano supone una jerarquía que emana de la propia Constitución[[6]](#footnote-7).

En efecto, el desarrollo de la potestad reglamentaria exige que la ley haya configurado una materialidad legislativa básica, pues busca convertir en realidad un enunciado normativo abstracto. Los límites de esta facultad han sido desarrollados por la jurisprudencia de las Altas Cortes, en especial por la Corte Constitucional, quien a modo de subreglas[[7]](#footnote-8) explica ciertas limitaciones en el ejercicio de esta competencia:

1. La potestad reglamentaria se restringe en la medida en que el Congreso de la República utilice en mayor o menor grado sus poderes jurídicos. Tanto así, que se ha manifestado que la misma es inversamente proporcional a la extensión de la ley.
2. El presidente no podrá establecer por vía de decreto reglamentario una excepción, aun cuando la misma fuera supuestamente temporal, sin que previa y expresamente el legislador lo hubiere autorizado para ello y fijado un límite temporal específico.
3. Cualquier determinación sobre la vigencia de las leyes sólo puede definirla el propio legislador.
4. El ejercicio de la potestad reglamentaria no debe sobrepasar ni invadir la competencia del Congreso de la República, en el sentido de que el reglamento no puede desfigurar la situación regulada por la ley ni hacerla nugatoria.
5. La potestad reglamentaria no puede incluir requisitos adicionales a los previstos en la ley, y el Gobierno no puede desconocer la Constitución ni el contenido o las pautas trazadas en la ley ni reglamentar normas que no ejecuta la administración.
   1. **Competencia de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente para adoptar los documentos tipo**

Como se explicó en acápites anteriores, la Ley 2022 de 2020 facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente para adoptar documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. De este modo, la intención del legislador fue otorgarle esta facultad al ente rector del Sistema de Compra Pública y no al presidente de la República.

Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha reconocido a los organismos y a las autoridades que “en la jerarquía administrativa lo suceden al presidente de la República, una cierta competencia regulativa, de carácter residual, accesoria o auxiliar, que los habilita para insertar la voluntad del legislador en las últimas posibilidades de aplicación de la norma general*[[8]](#footnote-9)*”*.* Además, el Consejo de Estado, Sección Primera, en la Sentencia del 29 de abril de 2015, expediente 6.096, indicó que es posible que ley atribuya facultades reglamentarias a otras autoridades administrativas, particularmente a los ministerios, sin que se entienda disminuida la potestad reglamentaria del presidente de la República[[9]](#footnote-10).

En efecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-1005 de 2008, expresó que “la justificación de esta asignación de regulación gradual consiste en que precisamente son los organismos administrativos los depositarios de información relacionada de manera directa e inmediata con el funcionamiento práctico de las herramientas de creación legislativa”, lo que implica que sean estos organismos quienes deban encargarse de aquello que la Corte ha denominado como “micro regulación de la ley”. Así mismo, en la Sentencia C-917 de 2002, señaló que “la imposibilidad de previsión total por parte del órgano legislativo es -para muchos- suficiente sustento de la necesidad de que sea una entidad técnica la que produzca el reglamento correspondiente”.

En este sentido, atendiendo lo previsto en el artículo 1 la Ley 2022 de 2020, debe señalarse que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, es una Unidad Administrativa Especial, descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación[[10]](#footnote-11), que se erige como ente rector en materia de contratación pública en virtud de las funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico, en particular en el numeral 2 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011, en el que se otorgó la función de:

“Desarrollar, implementar y difundir las políticas públicas, planes, programas, normas, instrumentos y herramientas que faciliten las compras y contratación pública del Estado y promuevan las mejores prácticas, la eficiencia, transparencia y competitividad del mismo, a fin de que se cumplan los principios y procesos generales que deben gobernar la actividad contractual de las entidades públicas” (Subrayado fuera del texto).

Así mismo, el Decreto Ley le otorgó a la Subdirección de Gestión Contractual la función de: “Desarrollar e implementar estándares y documentos tipo para las diferentes etapas de la gestión contractual pública”[[11]](#footnote-12)*.*De conformidad con lo anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente es un ente rector, técnico y especializado en materia de contratación pública. De ahí que el Consejo de Estado le haya reconocido potestad regulatoria, en los siguientes términos:

“Se cuenta con una base jurídica mínima que apoya la competencia de [Colombia Compra Eficiente] para [la expedición de la Circular] pues se sabe que esa Agencia […] se ubica dentro del sector descentralizado del orden nacional y cuenta dentro de su ámbito funcional con competencias atinentes a la materia de la contratación estatal, esto es, a la actividad administrativa vinculada a la provisión de bienes y/o servicios por cuenta del Estado […] y ejerce una competencia de orientación y coordinación toda vez que tiene a su cargo la formulación de políticas públicas […] y, concretamente, se le ha atribuido la competencia de “difundir las normas, reglas, procedimientos, medios tecnológicos y mejores prácticas para las compras y la contratación pública […]” potestad reguladora que, en todo caso, debe ejercerse conforme a la Ley y ajustada a la potestad reglamentaria del Gobierno Nacional”*[[12]](#footnote-13).*

Lo anterior fue reiterado por el Consejo de Estado, en la sentencia del 16 de agosto de 2017, en el expediente 56.166, en los siguientes términos:

“Dígase que ese poder de regulación normativa en cabeza de CCE se ejerce *secundum legem* como también subordinado a la potestad reglamentaria del Gobierno Nacional, de suerte que no rivaliza con ésta o aquella, sino que constituye, en puridad, expresión del ejercicio de autoridad administrativa bajo habilitación legal expresa sujeta, entre otras cuestiones, a la concreción de aquellos principios y valores que subyacen a la función administrativa, de una parte, y los propios de la Constitución Económica, de otro tanto, como recién ha sido reiterado por esta Sección en asunto de similar naturaleza al aquí tratado. Con otras palabras, la Sala tiene averiguado que el poder de regulación otorgado a Colombia Compra Eficiente no es ejercicio de potestad reglamentaria constitucional, en los términos expuestos”[[13]](#footnote-14).

En la misma sentencia, el Consejo de Estado señaló la existencia de límites en el ejercicio de la facultad de regulación de las autoridades administrativas, las cuales se encaminan a concretar aspectos residuales y complementarios de la legislación general, sujeta en todo caso, a lo que dispongan los órdenes normativos de más alto rango, es decir, la Constitución y la ley. Esto en la medida que el ejercicio de esta facultad de regulación “en ningún caso implica el reconocimiento de una potestad autónoma y desligada de cualquier límite[[14]](#footnote-15).

Conviene reiterar que, conforme con lo manifestado por el Consejo de Estado[[15]](#footnote-16), la facultad que recae en la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente para regular aspectos técnicos en el marco de las competencias que le fueron otorgadas por el Decreto Ley 4170 de 2011, como es el caso del desarrollo e implementación de documentos tipo, no implica modificar el esquema constitucional establecido para el ejercicio de la potestad reglamentaria en cabeza del Gobierno Nacional:

“(…) para la Sala resulta claro que con el Decreto-Ley 4170 de 2011 el legislador extraordinario no quiso modificar –como en efecto no lo hizo– el esquema de producción normativa establecido en la Constitución Política y, por lo mismo, las funciones asignadas a Colombia Compra Eficiente guardan una estricta lógica de jerarquía normativa respecto de las facultades reglamentarias reservadas al presidente de la República y, por supuesto, respecto de los lineamientos legislativos. No podría considerarse que con el Decreto-Ley mencionado se distribuyeron las competencias reglamentarias entre el presidente de la República y la nueva agencia, asignando a esta última todo aquello relativo a la contratación del Estado. Por el contrario, lo que resulta evidente es que el presidente de la República cuenta ahora con una entidad especializada que lo apoya técnicamente tanto en la formulación de una política pública en materia de compras y contratación pública, como en su labor de producción normativa, sin que por ello se desprenda de las normas pertinentes alguna suerte de escisión de las facultades**.** Adicionalmente, las funciones asignadas a la Agencia, si bien pueden comportar una facultad de regulación de la actividad contractual pública, ella debe ser ejercida con sometimiento al esquema jerárquico normativo del sistema jurídico, por lo que deberá sujetarse, como consecuencia, a los dictados constitucionales, legales y a la reglamentación expedida por el presidente de la República”[[16]](#footnote-17)*.* (Subrayado fuera del texto)

El anterior pronunciamiento fue proferido por parte del Consejo de Estado al estudiar la legalidad del artículo 159 del Decreto 1510 de 2013, respecto de la competencia de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente para el diseño e implementación de documentos estandarizados y especializados, dentro de los cuales se encuentran, entre otros, los documentos tipo. Al respecto, el alto tribunal consideró que esta competencia carecía de sustento normativo desde el punto de vista reglamentario por cuanto el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 confirió al Gobierno Nacional la facultad de fijar con fuerza vinculante, “las condiciones generales de los pliegos de condiciones y los contratos de las entidades estatales” para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, sin hacer referencia a la adopción de otro tipo de contratos o modalidades.

De igual manera, aclaró que en el marco normativo en el cual fue expedido el Decreto 1510 de 2013 no se contaba con la facultad legal por parte de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente para el diseño e implementación de documentos estandarizados para ninguna modalidad de contratación con efectos obligatorios para las entidades públicas, salvo el evento señalado en el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. No obstante, la expedición de la presente resolución se fundamenta en el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 que brinda el sustento normativo para la adopción de los documentos tipo. Esto con el fin de que la Agencia, como entidad administrativa especializada, los desarrolle e implemente dentro de los límites establecidos en la ley citada acorde con las funciones, objeto y misión de la entidad.

Por lo tanto, a diferencia de lo establecido en el numeral 3 del artículo 159 del Decreto 1510 de 2013, esta reglamentación cuenta con un sustento jurídico suficiente, dado en el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 permite a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente concretar y aterrizar la voluntad del legislador mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria.

Mediante una interpretación sistemática de la normativa y jurisprudencia citada es posible concluir que esta Agencia tiene facultad de regulación de la actividad contractual pública, lo que implica la potestad para expedir normas de carácter técnico subordinadas a la Constitución y a la ley y que los documentos tipo son una manifestación de dicha potestad. En consecuencia, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente tiene la facultad de adoptar los documentos tipo, con fundamento en la potestad reglamentaria que le asignó el artículo 1º de la Ley 2022 de 2020.

Igualmente, en desarrollo de la función que recae en la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente conforme al artículo 2º del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia concretará la voluntad del legislador con la implementación, desarrollo, publicación, revisión y actualización de los documentos tipo, según el avance y aplicación que éstos vayan teniendo en los sectores en los cuales vienen siendo adoptados.

1. **Decisiones judiciales que pudieran tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto**

En relación con los documentos tipo, las Altas Cortes se han pronunciado sobre la competencia de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente para expedirlos y sobre la naturaleza jurídica de dichos documentos. Las secciones 3.1 y 3.2 de esta memoria justificativa incluyen los pronunciamientos vinculados a la competencia de esta Agencia para implementar y desarrollar documentos tipo.

1. **Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, objeto de reglamentación mediante la presente Resolución, se encuentra vigente desde el 22 de julio de 2020.

1. **Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**

El acto que se expide no deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye ninguna resolución.

1. **Circunstancias jurídicas relevantes para la expedición del acto** 
   1. **Obligatoriedad de los documentos tipo**

El legislador otorgó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente la facultad de adoptar documentos tipo, con el propósito de que dichos documentos se adopten como actos administrativos reglamentarios de la ley. Lo anterior significa que los documentos tipo son desarrollo de la potestad reglamentaria secundum legem, la cual, “tiene su marco general en la ley [a fin] de proveer la adecuada ejecución de ésta, precisando circunstancias o pormenores no contenidos en ella (…)”[[17]](#footnote-18). En este sentido, la obligatoriedad de los documentos tipo proviene de la voluntad del legislador y de los actos administrativos que expresan la manifestación de la voluntad de la Administración con miras a producir efectos jurídicos de manera general.

Los documentos tipo expedidos por esta Agencia en ejercicio de la potestad otorgada por la Ley 2022 de 2020 son de obligatoria observancia por parte de las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –EGCAP–. Debido a esto, tales entidades deben aplicar de manera forzosa los documentos tipo para desarrollar los Procesos de Contratación en los objetos y modalidades cobijadas por los Documentos Tipo.

Todas las resoluciones expedidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, mediante las cuales se han adoptado los documentos tipo, consagran la regla de la inalterabilidad. Esta prohibición consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los Documentos del Proceso condiciones habilitantes, factores técnicos y económicos de escogencia y sistemas de ponderación distintos a los señalados en los documentos tipo. En consecuencia, las condiciones establecidas en dichos documentos son de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos que deban regirse por su contenido, y no pueden variarse los requisitos fijados en ellos. Por lo tanto, las entidades estatales, al realizar sus procedimientos de selección, solo podrán modificarlos en los aspectos en que los documentos tipo lo permitan.

El fundamento legal vigente de la regla de inalterabilidad se encuentra en el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, según el cual “[…] serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”. Sin embargo, esta regla también regía antes conforme lo disponía el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018. Incluso por vía reglamentaria también se dispuso el carácter inmodificable de los pliegos tipo en el artículo 1 de los Decretos 342 de 2019 y 594 de 2020, que adicionaron, respectivamente, los artículos 2.2.1.2.6.1.4. y 2.2.1.2.6.3.4 al Decreto 1082 de 2015.

En consecuencia, en virtud de la regla de inalterabilidad aludida, los documentos tipo solo pueden ser modificados en los aspectos en que estos lo permitan. Esto corresponde a aquellos aspectos que se encuentran entre corchetes y resaltados en gris –[texto]–, para lo cual deberán observarse las instrucciones contenidas en los mismos para su diligenciamiento.

* 1. **Autonomía de las entidades territoriales**

Pese a que los documentos tipo tienen un contenido definido, las entidades que los apliquen cuentan con la posibilidad de establecer medidas dentro de sus Procesos de Contratación que reconozcan las características propias de su territorio, con lo cual se garantiza la autonomía territorial.

Debe tenerse en cuenta que existen normas reglamentarias del orden nacional en materia de contratación pública que deben obedecer las entidades territoriales, sin que ello suponga una violación del principio de autonomía territorial. Ejemplo de esto es el Decreto 1082 de 2015 que, siendo una norma expedida por el Gobierno Nacional en ejercicio de la función consagrada en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, es vinculante para las entidades territoriales.

Sobre el particular, la Corte Constitucional considera que “(…) la autonomía que la Constitución Política otorga a las entidades territoriales responde al modelo de organización instituido en ella, en la medida que busca hacer efectivo el respeto a la identidad comunitaria local y a su capacidad de auto determinarse, sin que se ignore por eso la necesidad de que ciertas actividades sean coordinadas y planeadas desde el poder central”[[18]](#footnote-19).

1. **Estructura de la Resolución**

La Resolución contiene siete (7) artículos. El primero de estos, adopta los documentos tipopara los procesos de contratación que se adelantan bajo la modalidad de concurso de méritos para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de obras públicas de infraestructura social; que agrupa los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda.

En el segundo artículo, se establece que los documentos tipo para los procedimientos de la referencia contienen parámetros obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Así mismo, contiene el listado de los documentos que hacen parte de los documentos tipo adoptados, y reitera la obligación de adoptar los documentos al Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II.

El artículo 3 contempla que las Entidades Estatales no podrán incluir o modificar dentro de los documentos del Proceso de Contratación, condiciones habilitantes o factores de evaluación distintos a lo regulado en los documentos tipo, y, por tanto, se dispone que las entidades estatales solo podrán modificar los documentos en los aspectos que les sean permitidos.

Por su parte, el artículo 4 de la Resolución establece que cuando el objeto contractual incluya la consultoría a obras, bienes o servicios adicionales a la de estudios de ingeniería de infraestructura social, la Entidad Estatal deberá aplicar los documentos tipo. Además, si de manera excepcional la entidad requiere incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de la consultoría de obras, bienes o servicios adicionales a la de estudios de ingeniería de infraestructura social, deberá seguir los parámetros a los que se refiere el aludido artículo. También, precisa que, en los casos en que el objeto contractual incluya actividades que son abarcadas por otros documentos tipo, la entidad estatal aplicará las reglas de combinación de experiencia previstas en el numeral 10.1.1 del documento base. Finalmente, en uno de los parágrafos del artículo señalado, se establece las reglas que debe seguir la entidad para incorporar experiencia adicional a la consultoría de obras, bienes o servicios adicionales.

El artículo 5 determina que, cuando el objeto contractual incluya actividades de consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura social, en conjunto con actividades de consultoría cobijadas por otros documentos tipo, la entidad deberá definir qué documentos tipo aplica dependiendo de la relevancia técnica del proyecto, impacto o el valor que representan en el presupuesto oficial. Teniendo en cuenta los criterios anteriores, la entidad estatal debe determinar cuál documento tipo aplica. Esto sin perjuicio de que pueda utilizar las reglas de combinación de experiencia establecidas en esos documentos, siempre que ello resulte necesario con ocasión de las distintas actividades a ejecutar en el proceso de contratación, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 4 de la Resolución. De igual manera, establece que la entidad deberá justificar en los estudios previos las razones que soportan la escogencia de un determinado documento tipo.

El artículo 6 establece que, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente realizará anualmente el análisis del sector con el fin de determinar si la capacidad financiera y organizacional cambia respecto al año inmediatamente anterior.

Finalmente, el artículo 7 contempla la vigencia de la Resolución. En este se indica que, la Resolución rige a partir de su publicación, y que aplica para los procesos de selección de concurso de méritos para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura social en los sectores educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda, cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del XX de XXX de XXXX

1. **Cronograma (Ley 2022 de 2020)**

El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 establece que la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente fijará un cronograma y definirá, en coordinación con las entidades técnicas o especializadas, el procedimiento para implementar los documentos tipo, con el propósito de facilitar la incorporación de estos en el sistema de compra pública. Conforme a ello, las entidades especializadas – la Agencia Nacional de Contratación Púbica, XXXXX–, entre otras, en la mesa de trabajo adelantada el XXX de XXX de 202XX, decidieron que la implementación de estos documentos tipo y, por tanto, su obligatoriedad se daría a partir del XXX de XXX de 202XXX. En tal sentido, el siguiente es el cronograma establecido para la adopción de los documentos tipopara los procesos de contratación que se adelantan bajo la modalidad de concurso de méritos para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de obras públicas de infraestructura social; que agrupa los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Nombre Hito** | **Detalle Hito** | **Fecha Inicio** | **Fecha Fin** |
| **1. Investigación preliminar del alcance del DT** | Análisis de la modificación normativa por la cual se ajusta el contenido de los Documentos Tipo | 22/01/2025 | 23/03/2025 |
| **2. Elaboración Informe sobre hallazgos y conclusiones desde el aspecto técnico y jurídico** | Documento de elaboración conjunta por parte de los profesionales encargados de la revisión y análisis de los documentos tipo, en formato de informe, con el siguiente contenido: \* Motivo que suscita el o los ajustes \* Detalles de las razones que justifican la modificación \* Análisis integral de viabilidad técnica, jurídica y financiera \* Razones de Oportunidad y Conveniencia \* Razones de hecho y de derecho que justifican la modificación | 23/03/2025 | 2/05/2025 |
| **3. Estructuración de los Documentos Tipo** | Estructurar la primera versión de modificación a los documentos de interventoría de infraestructura social de acuerdo con el análisis hecho en el punto anterior | 13/04/2025 | 13/05/2025 |
| **4. Elaboración del proyecto de resolución y la memoria justificativa- soporte técnico que justifica la modificación de los documentos tipo** | Estructurar la memoria justificativa y la resolución a partir de la cual se justifica la necesidad de modificar los documentos tipo de interventoría de infraestructura social | 15/05/2025 | 29/07/2025 |
| **5. Instalación de mesas de trabajo para recibir insumos de las entidades técnicas o especializadas para recibir retroalimentación frente a la propuesta planteada a la modificación a los documentos tipo de interventoría de infraestructura social** | Instalación de mesas de trabajo para recibir insumos de las entidades técnicas o especializadas para recibir retroalimentación frente a la propuesta planteada a la modificación a los documentos tipo señalados | 30/07/2025 | 29/08/2025 |
| **6. Respuesta a las observaciones presentadas por las entidades técnicas y especializadas** | Generar respuesta a las observaciones presentadas por las entidades técnicas y especializadas y realizar ajustes a la propuesta de modificación de los documento tipo señalados | 1/09/2025 | 1/10/2025 |
| **7. Publicación del proyecto de documento tipo en la página web** | Publicación para comentarios y observaciones de: i) el proyecto de documento tipo y ii) el proyecto de resolución que los adopta | 2/10/2025 | 12/10/2025 |
| **8. Trámite de abogacía de la competencia ante la SIC** | Remisión a la Superintendencia de Industria y Comercio del proyecto de resolución para que dé su concepto en relación con la posible afectación a la libre competencia. | 13/10/2025 | 23/10/2025 |
| **9. Revisión de los comentarios y ajustes al Documento Tipo frente a los borradores anteriores** | Generar respuesta a las observaciones y realizar ajustes a la modificación de los documentos tipo | 24/10/2025 | 13/11/2025 |
| **10. Expedición del acto administrativo -Resolución de CCE- y de los documentos tipo.** | **Publicación de acto administrativo de CCE y los Anexos de Resolución** | **1/12/2025** | 1/12/2025 |
| **11. Implementación de los documentos tipo** | Fecha en la cual se implementarán los Documentos Tipo. |  | Fecha pendiente de definir en conjunto con las entidades técnicas y/o especializadas |

1. **Ámbito de aplicación y sujetos a los que se dirige**

Los documentos tipo para los procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura social; que agrupa los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda, deben ser observados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, patrimonios autónomos o personas naturales o jurídicas de derecho público o privado que por mandamiento legal estén obligadas a su aplicación[[19]](#footnote-20).

El artículo 7 de la Resolución establece su vigencia y determina que es aplicable a los procesos de selección de concurso de méritos para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de obras públicas de infraestructura social; que agrupa los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda, cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del XXX de XXX de XXX . Esta fecha fue definida en coordinación con las entidades técnicas y especializadas del sector en esta materia, en la mesa de trabajo del XXX de XXX de XXX.

1. **Trámite de abogacía de la competencia**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente solicitó a la Superintendencia de Industria y Comercio el XXX de XXX de XXX , su pronunciamiento para agotar el trámite de abogacía de la competencia de que trata el artículo 7 de la Ley 1340 de 2007 y los artículos 2.2.2.30.1 y ss. del Decreto 1074 de 2015, en relación con la adopción de los documentos tipopara los procesos de contratación que se adelantan bajo la modalidad de concurso de méritos para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de obras públicas de infraestructura social; que agrupa los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deporte, institucional y vivienda.

De acuerdo con lo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio en el radicado No. XXX del XXX de XXX de XXX , consideró sobre estos documentos tipo que:

Finalmente, es importante señalar que la Superintendencia de industria y Comercio no realizó recomendaciones al proyecto de Resolución que adopta los documentos tipo objeto de esta memoria justificativa, debido a que “en su contenido, no identificó elementos que limiten o afecten negativamente la libre competencia económica”.

1. **Análisis de impacto, disponibilidad presupuestal**

La expedición de esta resolución contribuirá a: i) incrementar la pluralidad de oferentes, ii) simplificar los trámites de contratación estatal, iii) reducir los tiempos de preparación de ofertas y de estructuración de los procesos, iv) utilizar documentación clara e integra que se adapte a las necesidades de las entidades estatales, v) reducir la posibilidad de direccionamiento en la adjudicación de los procesos, vi) incrementar la transparencia y reforzar la selección objetiva, vii) disminuir el riesgo de colusión y viii) optimizar los recursos de los procesos de contratación.

Adicionalmente, 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 y no genera impacto fiscal. La expedición de esta resolución no implica impacto ambiental ni ecológicos y tampoco se generan impactos sobre el patrimonio.

**CRISTÓBAL PADILLA TEJADA**

Director General

|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Carlos Mario Castrillon Endo  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Adriana Katerine López Rodriguez  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual  Martha Alicia Romero Vargas  Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Carolina Quintero Gacharná  Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |
| Anexo: | Análisis sectorial |

1. Ley 2294 de 2023. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. Artículo 1. [↑](#footnote-ref-2)
2. Ibidem. Artículo 4. [↑](#footnote-ref-3)
3. Corte Constitucional. Sentencia C-1005 de 2008. M.P.: Humberto Sierra Porto. [↑](#footnote-ref-4)
4. Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del 20 de noviembre de 2014. Rad. 1101-03-24-000-2010-00119-00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala. [↑](#footnote-ref-5)
5. Al respecto, el Congreso puede dictar normas minuciosamente detalladas, en cuyo caso no será necesaria la expedición de decretos reglamentarios; o puede limitarse a dictar una ley de contenidos generales y dejar al Gobierno nacional la potestad de completar todos los aspectos que sean necesarios para su correcta ejecución. Por su parte, no puede el presidente saturar el ordenamiento, reglamentando lo que ya ha sido objeto de reglamentación por el legislador, pues si se repite con exactitud el contenido de las normas reglamentadas se violaría el principio conocido como “prohibición de tautología legal”. Ver Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 11 de febrero de 2014. Rad. 11001-03-27-000-2011-00023-00(18973). C.P. Carmen Teresa Ortiz De Rodríguez. [↑](#footnote-ref-6)
6. De acuerdo con la Sentencia C-037 de 2000, si bien la Constitución Política no contiene disposición expresa que determine dicho orden, de su articulado puede deducirse su existencia, así no siempre resulte sencilla esta tarea. En efecto, diversas disposiciones superiores se refieren a la sujeción de cierto rango de normas frente a otras. Además de ser evidente que las normas constitucionales ocupan, sin discusión, el primer lugar dentro de la jerarquía del ordenamiento jurídico, dentro de la propia Carta, no todas las normas son igualmente prevalentes. [↑](#footnote-ref-7)
7. Ver entre otras, las Sentencias de la Corte Constitucional C–162 de 2008; C–823 de 2011; C–810 de 2014. Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 21 de octubre de 2010. Rad. 11001-03-25-000-2005-00125-00(5242-05). C.P. Alfonso Vargas Rincón; Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 29 de abril de 2015. Rad. 11001-03-26-000-2004-00044-00(28615). C.P. Stella Conto Díaz del Castillo. [↑](#footnote-ref-8)
8. Corte Constitucional, Sentencia C–1005 de 2008. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto. [↑](#footnote-ref-9)
9. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero ponente: Juan Alberto Polo Figueroa. Bogotá D.C., 24 de agosto de 2000. Radicación número 6096. [↑](#footnote-ref-10)
10. Artículo 1º del Decreto Ley 4170 de 2011. [↑](#footnote-ref-11)
11. Ver el Artículo 11 numeral 12 del Decreto Ley 4170 de 2011. [↑](#footnote-ref-12)
12. Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto del 14 de agosto de 2017. Rad. 58820. [↑](#footnote-ref-13)
13. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 16 de agosto de 2017. Rad. 56166. [↑](#footnote-ref-14)
14. Ibídem. [↑](#footnote-ref-15)
15. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 11 de abril de 2019. Rad. 52.055. [↑](#footnote-ref-16)
16. Ibidem. [↑](#footnote-ref-17)
17. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 9 de julio de 1996, rad. 854. [↑](#footnote-ref-18)
18. Corte Constitucional, Sentencia C-506 de 1995. [↑](#footnote-ref-19)
19. La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el concepto C-155 del 7 de marzo de 2025, y en los conceptos C-066 del 28 de enero de 2022, cuya tesis se desarrolló y complementó, entre otros, en los siguientes conceptos C-320 del 20 de mayo de 2022, C-333 del 24 de mayo de 2022, C-404 del 26 de mayo de 2023, C-382 del 27 de mayo de 2022, C-388 del 15 de junio de 2022, C-423 del 5 de julio de 2022, C-435 del 6 de julio de 2023, C-453 del 15 de julio de 2022, C-494 del 26 de julio de 2022, C-483 del 5 de agosto de 2022, C-496 del 3 de agosto de 2022, C-556 del 3 de agosto de 2022, C-532 del 22 de agosto de 2022, C-341 del 27 de mayo de 2022, C-382 del 27 de mayo de 2022, C-449 del 25 de julio de 2022, C-453 del 14 de julio de 2022, C-488 del 29 de julio de 2022, C-494 del 28 de julio de 2022 y C-501 del 29 de julio de 2022, sostuvo lo siguiente:

    “En principio, los documentos tipo expedidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública son de aplicación obligatoria para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en virtud de lo dispuesto en la Ley 2022 de 2020. Sin embargo, en atención a lo dispuesto en los dos primeros incisos del artículo 56 de la Ley 2195 de 2022, cuando las entidades estatales regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública suscriban convenios o contratos de cualquier índole con entidades estatales de régimen exceptuado, patrimonios autónomos, personas naturales o jurídicas de derecho privado, el deber de aplicar documentos tipo y las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, se hace extensiva a tales sujetos sometidos por regla general al derecho privado.

    De esta manera, la obligación de aplicar documentos tipo, y en general, las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública se extienden no solamente a la celebración del contrato o convenio propiamente dicho, sino también a los compromisos contractuales derivados, según lo expresamente consagrado en el segundo inciso del artículo 56 de la ley citada. Esto implica que, si una entidad exceptuada, un patrimonio autónomo o una persona natural o jurídica de derecho privado, en cumplimiento de un compromiso asumido en el contrato celebrado con una entidad sometida al Estatuto General, debe contratar una obra o servicio cobijado por algún documento tipo, estará obligada a hacerlo aplicando los mencionados documentos tipo, además de adelantar el proceso de contratación y celebrar el contrato conforme al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. No obstante, se encuentran exceptuadas de dicha obligación las Instituciones de Educación Superior públicas, las empresas sociales del Estado, las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, únicamente en cuanto a la contratación de su giro ordinario”. [↑](#footnote-ref-20)