



## MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO

*“Por el cual se adiciona la Sección 6 del Capítulo 2, del Título 1, de la parte 2, del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”*

El presente escrito contiene el soporte técnico del decreto mediante el cual el Gobierno nacional adopta documentos tipo en desarrollo del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, por el cual se adicionó el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

### 1. Antecedentes

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, por el cual se adicionó el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, otorgó al Gobierno nacional 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 y consultoría en ingeniería para obras.

La Ley establece que los documentos tipo son de obligatorio uso por parte de las Entidades del Estado que efectúen procesos de contratación que se encuentren sometidos al Estatuto General de la Contratación Pública, es decir, aquellas Entidades estatales mencionadas en el artículo 2º de la Ley 80 de 1993<sup>1</sup>. Esto significa, de una parte, que dichos documentos tipo tienen como fin servir como fuente obligatoria para la elaboración de los pliegos de condiciones a aplicar en los procesos de selección que se efectúen para suscribir contratos que respondan a las tipologías contractuales antes aludidas y, de otra, que los documentos tipo adoptados por el Gobierno nacional son obligatorios por expreso mandato del legislador para las Entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública.

La potestad reglamentaria del Presidente es permanente, por lo cual el término definido en el artículo 21 de la Ley 1882 de 2018 puede ser considerado como impulsor para garantizar el efectivo cumplimiento de las leyes sin que este plazo límite o agote la posibilidad de que el Presidente de la República reglamente cualquier ley en cualquier tiempo durante su vigencia.<sup>2</sup>

El artículo cuarto de la Ley 1882 de 2018 estableció que el Gobierno nacional tiene la facultad de adoptar documentos tipo por categorías de acuerdo con la cuantía, naturaleza de la contratación y las características propias de las regiones. Con base en lo anterior, la adopción de los documentos tipo se hará por etapas para facilitar su incorporación dentro del sistema de compra pública.

<sup>1</sup> Ley 80 de 1993. “ARTÍCULO 2o. DE LA DEFINICIÓN DE ENTIDADES, SERVIDORES Y SERVICIOS PÚBLICOS. Para los solos efectos de esta ley:

1o. Se denominan entidades estatales:

a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos (...).”

<sup>2</sup> La Corte Constitucional manifestó en sentencia C-508 de 2002 que “Cuando el legislador fija un plazo para que el Gobierno ejerza su facultad de reglamentar una ley, dicho término puede ser considerado como impulsor con el fin de garantizar el efectivo cumplimiento de las leyes, en caso de que el legislador considere que por la materia de que se trata se requiere de una pronta y urgente reglamentación. Pero dicho plazo, en todo caso no limita ni agota la posibilidad de que el Presidente de la República reglamente cualquier ley en cualquier tiempo durante su vigencia”.

## 2. Viabilidad Jurídica

### 2.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto.

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 establece que el Gobierno tiene 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 considere necesario. Esta potestad está regulada constitucionalmente y a partir de ella se deriva la competencia residual, accesoria o auxiliar de las Entidades subordinadas como Colombia Compra Eficiente en los términos descritos a continuación:

#### 2.1.1. Ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Presidente de la República

El numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política establece que corresponde al Presidente de la República *“ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes”* o precisar circunstancias o pormenores no contenidos en ella<sup>3</sup>.

Dos son los elementos fundamentales de la potestad reglamentaria, de acuerdo con la jurisprudencia Constitucional<sup>4</sup>, a saber:

1. Necesidad: consiste en que el ejercicio de la potestad reglamentaria se justifica en la medida en que la ley haya dejado espacios de regulación que necesitan ser llenados 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<sup>5</sup>;
2. 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 que dicte 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, se encuentra asociado por demás al respeto del principio de supremacía normativa pues, el ordenamiento jurídico colombiano supone una jerarquía que emana de la propia Constitución.<sup>6</sup>

En efecto, el desarrollo de la potestad legislativa exige que la ley haya configurado una materialidad legislativa básica, ya que busca convertir en realidad un enunciado normativo abstracto. Los límites de esta facultad han sido desarrollados por la jurisprudencia de Altas Cortes,

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta Civil. Concepto del 9 de julio de 1996, rad. 854.

<sup>4</sup> Sentencia C 810 de 2014, Corte Constitucional.

<sup>5</sup> 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, Sala de lo contencioso administrativo, Sección Cuarta; Consejero ponente: Carmen Teresa Ortiz De Rodríguez; Bogotá D. C., once (11) de febrero de dos mil catorce (2014). Radicación número: 11001-03-27-000-2011-00023-00(18973).

<sup>6</sup> 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.



en especial por la Corte Constitucional, quien a modo de sub-reglas<sup>7</sup> ha establecido ciertos límites a la misma<sup>8</sup>:

1. La potestad reglamentaria se ve restringida 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 ser definida por el propio legislador;
4. El ejercicio de la función reglamentaria no debe sobrepasar ni invadir la competencia del Legislativo, 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,
6. No le es posible al Gobierno desconocer la Constitución ni el contenido o las pautas trazadas en la ley ni reglamentar normas que no ejecuta la administración.

Sin perjuicio de lo anterior, debe precisarse que el Gobierno nacional, en los términos del artículo 115 de la Constitución Política, está conformado por el Presidente de la República, los Ministros del Despacho y los Directores de Departamentos Administrativos; y que el Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno nacional.

Por otra parte, las funciones propias de los Ministerios y Departamentos Administrativos, además de lo dispuesto en los actos de creación o en leyes especiales, han sido establecidas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, allí se deja expuesto de forma expresa que corresponde a estos “cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, *en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos*, las normas necesarias para tal efecto”<sup>9</sup>.

#### **2.1.2. Competencias de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente frente a la adopción de los documentos tipo**

Cuando la potestad reglamentaria mencionada anteriormente requiere regulación específica para pormenorizar su alcance y contenido, compete a las Entidades subordinadas ejercer la facultad regulatoria que les ha sido otorgada en calidad de autoridades administrativas. 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*”<sup>10</sup>.

Como lo ha señalado la Corte Constitucional, resulta preciso tener presente que mientras al Presidente le corresponde expedir criterios para la debida observancia de la voluntad legislativa, los órganos subordinados deben, por su parte, emitir la regulación “*necesaria para pormenorizar el proceso de implantación de esa voluntad. Es esta una función de afinamiento que procede*

<sup>7</sup> Ver entre otras, las Sentencias C 162 de 2008; C823 de 2011; C 810 de 2014; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Consejero ponente: Alfonso Vargas Rincón; Bogotá, D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil diez (2010); Radicación número: 11001-03-25-000-2005-00125-00(5242-05). Acción de Nulidad en contra del Decreto 306 de 2004; Sala de lo Contenciosos Administrativo – Acción Pública de Nulidad en contra del Decreto 3512 de 2003 (parcial), Exp. 11001-03-26-000-2004-00044-00(28615) del 29 de abril de 2015.

<sup>9</sup> Art. 59 numeral 3 Ley 489 de 1998.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia C 1005 de 2008



*desde los trazos más amplios fijados por el legislador hasta los detalles prácticos más concretos establecidos por el ejecutor de la medida*<sup>11</sup>.

En efecto, en Sentencia C-1005 de 2008 la Corte Constitucional señaló 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”, ello trae como consecuencia que sean estos organismos quienes deban ser los encargados de aquello que la Corte ha denominado como “microregulación de la ley”.

En la misma sentencia, la Corte señaló la existencia de fronteras en la facultad de regulación de autoridades administrativas, la cual se encamina a concretar aspectos residuales y complementarios de la legislación general ajustada, sujeta en todo caso, a lo que dispongan los órdenes normativos de más alto rango: la Constitución, la ley y el reglamento expedido por el Presidente de la República, pues el ejercicio de esta facultad de regulación “en ningún caso implica el reconocimiento de una potestad autónoma y desligada de cualquier límite”<sup>12</sup>.

En este sentido, atendiendo a las facultades reglamentarias del Presidente y en aplicación de la facultad regulatoria que en el marco de sus competencias tienen los organismos administrativos que integran el Gobierno nacional, debe señalarse que la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en adelante CCE, 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<sup>13</sup>, que se erige como ente rector en materia de contratación pública en virtud de las funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico, en especial en el Decreto Ley 4170 de 2011, artículo 3, numeral 2, en el que se le 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, en el Decreto Ley se otorga 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*”<sup>14</sup>.

De conformidad con lo anterior, CCE funge como 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*

<sup>11</sup> Ibídem.

<sup>12</sup> Ibídem.

<sup>13</sup> Artículo 1º del Decreto Ley 4170 de 2011.

<sup>14</sup> Ver artículo 11 numeral 12 del Decreto Ley 4170 de 2011.



*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”<sup>15</sup>.*

Lo anterior es reiterado por el Consejo de Estado en otra providencia en los siguientes términos:

*Dígame 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<sup>16</sup>.*

A través de una interpretación sistemática de la normativa y jurisprudencia citada es posible establecer que CCE tiene potestad regulatoria para expedir normas de carácter general y técnico subordinadas a la Constitución, la Ley y la Reglamentación expedida por el Presidente de la República y que los documentos tipo son una manifestación de dicha potestad. En consecuencia, CCE tiene la facultad de lo que la jurisprudencia ha llamado micro-regular los documentos tipo con el fin de pormenorizar la potestad reglamentaria del Presidente de la República a la que hace referencia el último inciso del artículo 4º de la Ley 1882 de 2018.

Igualmente, en desarrollo de la función de CCE en el artículo 2º del Decreto-Ley 4170 de 2011 y el artículo 2.2.1.2.5.2 del Decreto 1082 de 2015, CCE en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación pormenorizará la voluntad del Gobierno Nacional con la implementación, publicación, revisión y actualización de los documentos tipo.

## **2.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, objeto de reglamentación del presente Decreto, está vigente desde el 15 de enero de 2018.

## **2.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**

El presente Acto adiciona la Sección 6 del Capítulo 2, del Título 1, de la parte 2, del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, el cual se encuentra vigente.

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

Frente a los documentos tipo o pliegos de condiciones tipo, las Altas Cortes se han pronunciado sobre la competencia de CCE y sobre la naturaleza jurídica de los pliegos de condiciones. Las secciones 2.1 y 2.2 del presente documento incluyen los pronunciamientos vinculados a la competencia del Gobierno Nacional y de CCE para adoptar pliegos de condiciones tipo. Sobre la naturaleza de los pliegos de condiciones, el Consejo de Estado ha señalado que estos:

*“Son la clara manifestación de los principios de planeación, transparencia, selección objetiva y de igualdad, ya que en ellos es obligación de la administración establecer reglas y procedimientos claros y justos, que permitan la mejor escogencia del contratista con arreglo a las necesidades públicas y el interés general (...) Los pliegos de condiciones han sido definidos como un acto jurídico mixto que nace como un acto administrativo de contenido general, y que, con la adjudicación y suscripción del contrato estatal, algunos de sus*

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto del 14 de agosto de 2017, rad. 58820.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 16 de agosto de 2017, rad. 56166.





*contenidos se transforman para incorporarse al texto del negocio jurídico y, por consiguiente, se convierten en cláusulas vinculantes del mismo.*"<sup>17</sup>

## **2.5. Circunstancias jurídicas relevantes para la expedición del acto**

### **2.5.1. Obligatoriedad de los documentos tipo**

Cuando el legislador otorgó al Gobierno Nacional la facultad de adoptar documentos tipo, lo hizo con el propósito de que dichos documentos se adopten como actos administrativos reglamentarios de la Ley; esto 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 (...)"<sup>18</sup>.

En este sentido, la obligatoriedad de los documentos tipo proviene tanto de la voluntad del legislador, como del hecho de que dichos documentos sean actos administrativos que expresan la manifestación de la voluntad de la Administración con miras a producir efectos jurídicos de manera general.

### **2.5.2. Autonomía de las Entidades Territoriales**

Pese a que los documentos tipo tienen un contenido definido, las Entidades que los apliquen tienen la posibilidad de establecer medidas dentro de sus procesos de selección de contratistas que reconozcan las características propias de su territorio, con lo cual, se da valía al principio de autonomía territorial.

No debe pasarse por alto que existen normas reglamentarias del orden nacional en materia de contratación pública que deben ser obedecidas por las entidades territoriales, sin que ello suponga una violación del principio de autonomía territorial; ejemplo de ello, es el Decreto reglamentario 1082 de 2015 que siendo una norma expedida por el gobierno nacional en ejercicio de la función determinada en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, es una norma vinculante para las entidades territoriales.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha mencionado 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"<sup>19</sup>

## **3. 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 de utilizar documentación clara e integrada que se adapte a las necesidades de las Entidades Estatales. Por otro lado, reducen la posibilidad de direccionamiento en la adjudicación de los procesos, incrementan la transparencia y disminuyen el riesgo de colusión.

La adopción de los documentos tipo mediante decreto y su regulación por Colombia Compra Eficiente se fundamenta en el estudio de buenas prácticas internacionales y nacionales.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 24 de julio de 2013, rad. 25642. En el mismo sentido el Honorable Tribunal se ha pronunciado en las Sentencias de la Sección Tercera del 30 de noviembre de 2006, exp. 18059, de 3 de mayo de 1999, exp. 12344, de 28 de abril de 2005, exp. 12025, de 8 de junio de 2006, exp. 15005 y de 8 de junio de 2008, exp. 17783.

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta Civil. Concepto del 9 de julio de 1996, rad. 854.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-506 de 1995

<sup>20</sup> La estandarización de documentos en el sistema de compra pública ha sido una práctica recomendada a diferentes Estados por parte de la Secretaría de Contratación Pública. Por ejemplo, el Informe del Secretariado de la OCDE sobre las reglas y prácticas de compras públicas del Instituto Mexicano del Seguro Social IMSS (2011) señala que "Para incrementar la participación de licitantes en los procesos de licitación y disminuir sus costos, el Instituto Mexicano del Seguro Social IMSS debe adoptar mejores prácticas en

Puntualmente, para la estructuración fueron analizados y tomados en cuenta los Documentos Estándar de Licitación Pública que utiliza el Banco Mundial (BM)<sup>21</sup> en los contratos que financia, las Directivas 23<sup>22</sup> y 24<sup>23</sup> de 2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea, así como la experiencia de países como Argentina<sup>24</sup> y Perú<sup>25</sup>.

#### **4. Estructura del Decreto**

Teniendo en cuenta el tema sobre el que recaen los documentos tipo, el decreto adicionará la sección 6 al título de contratación estatal del Decreto 1082 de 2015, decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional.

El artículo 1 señala los aspectos a incluir dentro de dicha sección. Dicho artículo inicia con el objeto de la sección, el cual es adoptar los documentos tipo de los que trata el artículo 4° de la Ley 1882 de 2015 y definir los parámetros para su implementación. Tal como lo enfatiza el artículo 2.2.1.2.6.2 propuesto, los documentos tipo incluyen tanto los pliegos de condiciones como sus anexos, matrices, y demás documentos que incluyan las condiciones habilitantes, técnicas, económicas y demás factores de escogencia.

El artículo 2.2.1.2.6.3 enfatiza la necesidad de un trabajo conjunto entre el Departamento Nacional de Planeación—DNP y la Agencia de Contratación Pública—Colombia Compra Eficiente para el diseño y gestión de los documentos tipo. El primero como integrante del gobierno nacional y la segunda en su calidad de ente rector de las compras públicas del país. Igualmente resalta la importancia de reconocer el conocimiento técnico y económico de las entidades que conocen de primera mano los procesos de contratación dependiendo los diversos tipos de infraestructuras.

Atendiendo al dinamismo y adaptabilidad a los cambios del mercado que requieren los documentos tipo, este artículo establece igualmente que Colombia Compra Eficiente en coordinación con el DNP deberá señalar un procedimiento de actualización que le permita incorporar los ajustes necesarios a los documentos.

Dentro del obligatorio cumplimiento que deben seguir las Entidades Estatales, el parágrafo 3 del mencionado artículo señala que estas no podrán modificar las condiciones a menos de que así lo especifiquen los documentos. Esto con el fin de garantizar la uniformidad en los criterios de selección de contratistas e incentivar la transparencia.

El artículo 2 del decreto establece que la implementación de los documentos tipo será gradual debido a la complejidad que implica incorporarlos en el sistema de compra pública. Adaptarse a este tipo de documentos requiere un tiempo de reconocimiento y transformaciones que es conveniente cubrir por etapas. A este proceso gradual de adaptación, lo acompaña el instructivo del que habla el artículo 3; documento útil para la mejor comprensión de los documentos tipo.

Finalmente, la vigencia señalada en el artículo 3 será explicada en la siguiente sección.

---

adquisiciones y siempre que sea factible, usar documentos y procedimientos estandarizados" enfatizando en que: "Una mayor estandarización de los procesos de adquisición simplificaría las tareas administrativas de los funcionarios encargados y les permitiría enfocarse en otras más importantes."

<sup>21</sup> Banco Mundial, Documentos Estándar de Licitación: Contratación de Obras y Guía del Usuario. Recuperado de: [siteresources.worldbank.org/.../Resources/Works-4-07-sv2\\_May2010\\_v5.docx](http://siteresources.worldbank.org/.../Resources/Works-4-07-sv2_May2010_v5.docx)

<sup>22</sup> Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

<sup>23</sup> Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE.

<sup>24</sup> Anexo a Disposición 63 -E/2016 del Director Nacional de la Oficina Nacional de Contrataciones de Argentina. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265968/disp63-1.pdf>

<sup>25</sup> Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, Bases Estándar de Licitación Pública para la Contratación de la Ejecución de Obras, Aprobado mediante Directiva N° 001-2016-OSCE/CD, Perú: 2016.



## 5. Ámbito de aplicación y sujetos a quien va dirigido

Los pliegos de condiciones tipo establecidos en el decreto reglamentario tienen aplicación a nivel nacional y deben ser observados por todas las Entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública.

El artículo 3 del decreto establece su vigencia y determina que es aplicable a los procesos de contratación cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 1 de enero de 2019, lo anterior por cuanto el aviso de convocatoria es el primer documento que publica la Entidad, acompañado del proyecto de pliego de condiciones, que comprende el conjunto de actos y actividades adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación. De lo contrario, si una Entidad profiere el aviso de convocatoria y luego para el momento de la expedición del acto administrativo de apertura debe aplicar la presente reglamentación, implica que deberá, con posterioridad al periodo de observaciones al proyecto de pliego, modificar las condiciones del proceso ya determinadas y conocidas por los posibles oferentes, comprometiendo los derechos de estos últimos.

## 6. Análisis de Impacto, disponibilidad presupuestal

La expedición del decreto permitirá: (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 integrada 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, y (vii) disminuir el riesgo de colusión.

No será necesario disponer de tiempo y/o medios por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público o del Departamento Nacional de Planeación para que los destinatarios del proyecto de decreto pongan en práctica el contenido de este.

El proyecto en principio no tiene impacto en el Presupuesto General de la Nación (PGN) no genera impacto fiscal. Sin embargo, para la implementación de los pliegos de condiciones tipo será necesario reforzar o robustecer la capacidad operativa de CCE, debido a que esta Entidad será la encargada de gestionar su diseño, difusión y adopción, lo que puede llegar a requerir ajustes de su presupuesto.

La expedición de este decreto no implica impacto ambiental ni ecológico y tampoco se generan impactos sobre el patrimonio.

## 7. Consulta y publicidad del proyecto de decreto

El decreto fue publicado en las páginas web del Departamento Nacional de Planeación y Colombia Compra Eficiente el 18 de octubre de 2018 de 2018 al 3 de noviembre de 2018 y los interesados enviaron observaciones que fueron consideradas y respondidas. La matriz de observaciones y respuestas se encuentra publicada en la página web del DNP y de CCE. [Agregar en versión definitiva]





## 8. Anexos

A la presente memoria se adjuntan los siguientes documentos, discriminados en el correspondiente índice:

1. Documentos que certifican la publicación de la iniciativa [Agregar en versión definitiva]
2. Matriz de observaciones recibidas del público y resultados [Agregar en versión definitiva]

Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Departamento Nacional de Planeación

Director General  
Colombia Compra Eficiente