**DOCUMENTO TIPO DE GESTIÓN CATASTRAL – Objeto de contratación – Actividad de conservación catastral – Contratación independiente**

**[…] el documento tipo establece de manera concreta y clara que las entidades lo aplicarán cuando la contratación del servicio de gestión catastral sea integral, es decir, cuando se contrate la formación o actualización catastral junto con la conservación y difusión catastral. En otras palabras, si el municipio contratara aisladamente alguna de estas actividades no aplicaría esta minuta tipo. Lo anterior, sin perjuicio de que las entidades deban aplicar la normativa vigente en la materia.**

[…] En este sentido, atendiendo los lineamientos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, sí es posible contratar de manera aislada la conservación catastral. Ahora bien, como se indicó previamente, en los casos en que las entidades territoriales lo contraten aisladamente no deberán aplicar los documentos tipo para los procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito, puesto que la minuta no aplica cuando se contrata aisladamente la conservación catastral. Lo anterior, sin perjuicio de que facultativamente se tomen ciertos contenidos de la minuta tipo, por considerarse buenas prácticas contractuales.



Bogotá, 20 de mayo de 2021

Señor

**Giovanni Yanquen**

Bogotá D.C.

 **Concepto C−159 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**  | DOCUMENTO TIPO DE GESTIÓN CATASTRAL – Objeto de contratación – Actividad de conservación catastral – Contratación independiente |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta # P20210408002802 |

Estimado señor Yanquen;

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 8 de abril de 2021, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011.

1. **Problemas planteados**

En relación con la **Resolución 269 de 2020**, «Por la cual se adopta el documento tipo para los procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos», usted pregunta: i) «¿Es posible celebrar un contrato Interadministrativo entre el IGAC y el municipio de Chinácota, cuyo objeto verse EXCLUSIVAMENTE en la conservación catastral, sin que la misma incluya actualización catastral?» y ii) «¿**dicho contrato interadministrativo a suscribirse debe regirse por Pliego Tipo de Catastro multipropósito reglamentado por la ANCCE?:».**

1. **Consideraciones**

Para resolver su inquietud, es importante señalar, que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en el Radicado No. RS20210415003032 del 15 de abril de 2021, respondió parcialmente su consulta, particularmente, frente a la primera inquietud, esto es, ¿si es posible celebrar un contrato interadministrativo entre el IGAC y el municipio de Chinácota, cuyo objeto verse exclusivamente en la conservación catastral, sin que la misma incluya actualización catastral?

 Al respecto, se indicó que no podíamos responder su solicitud, pues no se refería al alcance de la alguna norma que rija la contratación de las entidades públicas, sino a la resolución de una problemática particular y concreta. En tal sentido, se indicó que la Agencia Nacional de Contratación Pública no cuenta con funciones de asesoría particular. Por ello, no puede determinar si es viable, jurídicamente, que las entidades territoriales suscriban o no algún negocio jurídico en particular. En igual sentido, tampoco podemos determinar cuál es el objeto respecto del cual pueden o deben versar los contratos que celebren ni las obligaciones que pueden establecerse en estos. Pronunciarse sobre la pregunta objeto de la solicitud, implicaría realizar un juicio de valor que condicionaría las decisiones que deben adoptar o las actuaciones que deben adelantar en el desarrollo de los procesos de contratación estatal a su cargo.

 Teniendo en cuenta que la consulta tiene como propósito la atribución al IGAC, de forma excepcional de la actividad de gestión catastral que corresponde a una entidad territorial, esta consulta fue remitida al Instituto Geográfico Agustín Codazzi mediante radicado No. RS20210415003031 el 15 de abril de 2021.

 Por su parte, la Agencia Nacional de Contratación Pública responderá la segunda inquietud planteada, es decir, si en los casos en que únicamente se contrate la conservación catastral aplica el documento tipo para los procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito. Para tal efecto, se explicará el alcance de los documentos tipo adoptados mediante la «Resolución 269 de 2020» y los supuestos fácticos para que apliquen estos documentos tipo.

**2.1** **Contrato o convenio interadministrativo aplicable para contratar la prestación del servicio público de gestión catastral.**

El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, por la cual se modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, otorgó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente Ia competencia 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.

Por lo anterior, con el fin de Iograr la formación y actualización catastral de todo el país, era prioritario estructurar e implementar el documento tipo –minuta tipo– de catastro multipropósito celebrados a través de contratos interadministrativos, que celebren los municipios con los gestores catastrales habilitados. Además, con el propósito de unificar y facilitar la contratación de la gestión catastral de las entidades estatales y, también, cumplir la línea de acción No.13 definida en el CONPES 3958 de 2019, se consideró conveniente adoptar los documentos tipo de catastro multipropósito, por lo que se expidió la Resolución 269 del 16 de diciembre de 2020, «Por la cual se adopta el documento tipo para los procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos».

Ahora bien, el argumento principal que fundamenta el enfoque regulatorio adoptado por la Agencia para la adopción de dicho documento tipo, se fundamenta en una sujeción estricta al principio de legalidad, de manera que se apoya en la normativa legal y reglamentaria que regula la prestación del servicio público de gestión catastral, cuando se acude a celebrar un contrato para el desarrollo de esta actividad.

En particular, el artículo 2.2.2.5.6 del Decreto 1983 de 2019, normativa que regula la habilitación de los gestores catastrales y los requisitos de idoneidad de los operadores catastrales, dispone que las entidades territoriales que no estén habilitadas podrán contratar a un gestor catastral en los términos de dicho Decreto para la prestación del servicio público en su territorio. Además, el artículo 2.2.2.5.7 establece que la contratación del gestor catastral se sujetará a las siguientes reglas, prescribiendo explícitamente que se realizará mediante *contrato interadministrativo*:

Artículo 2.2.2.5.7. Condiciones de la contratación de gestores catastrales. La contratación de que habla el artículo anterior deberá sujetarse a las siguientes condiciones:

* 1. El gestor catastral contratado debe contar con una habilitación vigente para prestar el servicio público de gestión catastral.
	2. Teniendo en cuenta la naturaleza de las partes, la selección del contratista para la prestación del servicio público catastral podrá realizarse a través de contratación directa, observando los principios de selección objetiva y transparencia, *por tratarse de un contrato interadministrativo*.

[…]

De conformidad con lo anterior, resulta claro que el Decreto 1983 de 2019 – artículos 2.2.2.5.6 y 2.2.2.5.7– establece que el esquema para contratar la prestación del servicio público de gestión catastral, a través de la contratación de un gestor catastral debidamente habilitado, se debe realizar mediante la celebración de un contrato interadministrativo.

De este modo, se reitera, el Decreto adoptado por el presidente de la República, en ejercicio de la potestad reglamentaria, define que la forma adecuada para contratar la prestación del servicio público de gestión catastral es por medio de contratos interadministrativos. En ese sentido, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, acogiendo los lineamientos y el esquema definido en el Decreto 1983 de 2019, que reglamenta los artículos 79 a 82 de la Ley 1955 de 2019, consideró procedente expedir la Resolución 269 de 2020, por medio de la cual se adopta el documento tipo que regula la contratación del servicio público de gestión catastral, mediante la celebración de un contrato interadministrativo. Ahora bien, explicado el fundamento legal para adoptar la «Minuta tipo» como contrato interadministrativo, a continuación, se analizará en qué supuestos fácticos aplica.

En la «Introducción» del documento tipo para los procesos de gestión catastral se indica que este documento contiene las condiciones para ser incorporadas por el Municipio en las minutas para contratos interadministrativos de formación o actualización y conservación catastral, que celebre con cualquier gestor catastral habilitado o con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como prestador por excepción.

 En este sentido, el documento tipo prevé las condiciones generales para contratar el servicio público de gestión catastral para realizar la formación o la actualización, y la conservación y la difusión catastral. Es así, como se establecen, entre otras cosas: i) las obligaciones del municipio, ii) las obligaciones generales y específicas del gestor catastral, iii) la forma para contratar a los operadores catastrales, iv) el valor del contrato, v) su forma de pago, entre otras cláusulas mínimas que definan la forma de contratar este servicio.

Al respecto, es importante señalar que el artículo 2.2.2.5.6 del Decreto 1983 de 2019 indica que las entidades territoriales que no estén habilitadas como gestores catastrales podrán contratar a un gestor catastral en los términos de dicho Decreto para la prestación del servicio público en su territorio. Además, establece que los contratos tendrán un periodo de ejecución no menor a dos (2) años y el gestor catastral contratado deberá asegurar la prestación integral del servicio, es decir, incluyendo las actividades de formación, actualización y conservación[[1]](#footnote-1).

Teniendo en cuenta la normativa anterior, en la «Introducción» del documento tipo para contratar la gestión catastral se establece que debido a que la prestación del servicio es integral, en los términos del artículo 2.2.2.5.6 del Decreto 1983 de 2019, se contratará la actividad de formación o actualización catastral junto con su conservación. Es decir, no será posible contratar de forma aislada, con fundamento en el documento o minuta tipo estandarizada por Colombia Compra Eficiente las actividades de formación, actualización o conservación catastral por separado.

En armonía con lo anterior, la cláusula primera de la minuta reitera el alcance del documento tipo señalando que el objeto contractual debe consistir en prestar el servicio de gestión catastral integral, es decir, contratando ya sea la formación o actualización catastral y junto a estas actividades la conservación y difusión catastral. Así se estableció en los siguientes términos:

1. Prestar el servicio público de gestión catastral para realizar la [formación/actualización (seleccionar según corresponda)], conservación y difusión catastral [de las zonas rural/urbana o sectores \_\_\_\_\_\_ (seleccionar según corresponda) o eliminar este aparte en gris cuando se trate de la gestión catastral en todo el municipio] del municipio de [incluir el nombre del municipio].

En este sentido, el documento tipo establece de manera concreta y clara que las entidades lo aplicarán cuando la contratación del servicio de gestión catastral sea integral, es decir, cuando se contrate la formación o actualización catastral junto con la conservación y difusión catastral. En otras palabras, si el municipio contratara aisladamente alguna de estas actividades no aplicaría esta minuta tipo. Lo anterior, sin perjuicio de que las entidades deban aplicar la normativa vigente en la materia.

Ahora bien, frente a la posibilidad que tienen las entidades de contratar aisladamente la conservación catastral, es importante indicar que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC es la autoridad máxima catastral del país, y, en consecuencia, es la que tiene la competencia de definir si es posible contratar estas actividades de manera independiente. En efecto, el Decreto 208 del 2004 «Por la cual se modifica la estructura del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y se dictan otras disposiciones», establece en el numeral 8 del artículo 25 que una de sus principales funciones es prestar asesoría técnica a los catastros descentralizados en la aplicación de las normas vigentes para la formación, actualización y conservación catastral, en su calidad de máxima autoridad catastral en el país[[2]](#footnote-2).

En relación con lo anterior, cabe destacar que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi ya se pronunció frente a la posibilidad de contratar la conservación catastral de manera aislada. En este sentido, en el documento adjunto a esta petición se evidencia que esta entidad establece que de conformidad con la normatividad vigente es procedente la celebración de un contrato interadministrativo únicamente para la conservación catastral[[3]](#footnote-3).

En este sentido, atendiendo los lineamientos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, sí es posible contratar de manera aislada la conservación catastral. Ahora bien, como se indicó previamente, en los casos en que las entidades territoriales lo contraten aisladamente no deberán aplicar los documentos tipo para los procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito, puesto que la minuta no aplica cuando se contrata aisladamente la conservación catastral. Lo anterior, sin perjuicio de que facultativamente se tomen ciertos contenidos de la minuta tipo, por considerarse buenas prácticas contractuales.

1. **Respuestas**
2. ¿Dicho contrato interadministrativo a suscribirse debe regirse por Pliego Tipo de Catastro multipropósito reglamentado por la ANCCE?

De acuerdo con lo previsto en los documentos tipo para procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito, la minuta tipo aplica cuando las entidades estatales celebren contratos cuyo objeto consista en la formación o actualización catastral, que lleva ínsita la conservación y difusión catastral, esto es, cuando se realiza la prestación integral del servicio.

 En el evento que las entidades territoriales contraten aisladamente la conservación catastral, no será obligatorio aplicar este documento tipo y, por tanto, quedará bajo su autonomía definir el contenido de sus contratos. Lo anterior, sin perjuicio de que facultativamente decidan adoptar algunos contenidos de la minuta tipo, por considerarlos una buena práctica contractual; pero aclarando que en tales casos no sería obligatoria la minuta tipo, por exceder su ámbito de aplicación, tal como se detalló en las consideraciones.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Sara Milena Núñez AldanaGestor T1 – Grado 15 Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Sebastián Ramírez Grisales Gestor T1 – Grado 15 Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó:  | Jorge Augusto Tirado NavarroSubdirector de Gestión Contractual ANCP – CC |

1. Decreto 1983 de 2019. «Artículo 2.2.2.5.6. Contratación de gestores catastrales**.** Las entidades territoriales que no estén habilitadas podrán contratar a un gestor catastral en los términos del presente Decreto para la prestación del servicio público en su territorio. Los contratos tendrán un periodo de ejecución no menor a dos (2) años y el gestor catastral contratado deberá asegurar la prestación integral del servicio, es decir, incluyendo las actividades de formación, actualización y conservación, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados, de conformidad con la regulación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Para la ejecución del contrato, el IGAC o quien tenga la información catastral, deberá realizar el empalme y la entrega de esta información al gestor catastral contratado en un período máximo de tres (3) meses contados a partir de la fecha del inicio del contrato, so pena de responsabilidad disciplinaria y contractual, si a ello hubiere lugar». [↑](#footnote-ref-1)
2. Decreto 208 de 2004. Artículo 25. «No. 8. Prestar asesoría técnica a los catastros descentralizados en la aplicación de las normas vigentes para la formación, actualización y conservación catastral, en su calidad de máxima autoridad catastral en el país». [↑](#footnote-ref-2)
3. Correo electrónico del 06 de abril de 2021- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. «Interrogante 1. Bajo la luz de toda la nueva norma actividad aplicable, ¿sí (sic) es factible celebrar un contrato Interadministrativo meramente de conservación catastral, sin que se incluya actualización. […]»

»Respuesta: El documento tipo adoptado por Colombia Compra Eficiente contiene las condiciones para contratos interadministrativos de formación y conservación catastral o actualización y conservación catastral. Por lo tanto, no es procedente utilizar el documento tipo de gestión catastral con enfoque multipropósito para la contratación del servicio de conservación catastral. [↑](#footnote-ref-3)