**RESOLUCIÓN 193 DE 2021 – Documentos tipo – Concurso de méritos – Consultoría de estudios de ingeniería – Infraestructura de transporte – Inaplicabilidad – Mínima cuantía**

Resolución No. 193 de 2021 explicó, en el numeral 8, referido a la estructura de la Resolución, que «Teniendo en cuenta el tema sobre el que recaen los documentos tipo, en el artículo 1 se indica que el objeto de la resolución es adoptarlos para los procesos de selección de consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte que se adelanten por la modalidad de concursos de méritos».

**DOCUMENTOS TIPO – Concurso de méritos – Mínima cuantía – Prevalencia**

Es cierto que el numeral 5, literal B, del «Manual de la modalidad de selección de mínima cuantía», publicado por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, expresa que: «Dado que la selección de mínima cuantía es especial para cualquier objeto contractual, de conformidad con el inciso primero del artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, en caso de concurrencia entre el concurso de méritos y la mínima cuantía, la modalidad de selección aplicable es la de mínima cuantía».



**CCE-DES-FM-17**

Bogotá, 20 Septiembre 2021

Señor

# María Alexandra Camacho Campaz

Buenaventura, Valle del Cauca

# Concepto C – 515 de 2021

**Temas:** RESOLUCIÓN 193 DE 2021 – Documentos tipo – Concurso de méritos – Consultoría de estudios de ingeniería – Infraestructura de transporte – Inaplicabilidad – Mínima cuantía / DOCUMENTOS TIPO – Concurso de méritos – Mínima cuantía

– Prevalencia

**Radicación:** Respuesta a consulta P20210810007126

Estimado señor Dávila:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º, y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 10 de agosto de 2021.

# Problemas planteados

El peticionario realiza la siguiente consulta: «[…] Agradezco por favor aclaren si los pliegos tipos en los procesos de mínima cuantía de consultoría de estudios para la construcción de vías son obligatorios. […]».

# Consideraciones

En ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre las

temáticas de la contratación estatal y compras públicas relacionadas en los artículos citados.

Es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública1. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Esto en la medida en que, para resolver una consulta de carácter particular, además de conocer un sinnúmero de detalles de la actuación administrativa, es necesario acceder al expediente y a los documentos del procedimiento contractual donde surge la inquietud. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, la Subdirección –dentro de los límites de sus atribuciones, esto es, haciendo abstracción del caso particular expuesto por el peticionario– resolverá la consulta conforme a las normas generales en materia de contratación estatal. Con este objetivo se analizarán los siguientes temas: i) Contexto normativo de los documentos tipo de obra pública para infraestructura de transporte ii) Selección por concurso de méritos iii) Inaplicabilidad de los documentos tipo adoptados mediante la Resolución 193 de 2021 a la contratación de la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte por la modalidad de mínima cuantía.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en los conceptos C-144 del 2 de marzo de 2020, C-174 del 16 de marzo de 2020, C-129 del 24 de marzo de 2020, C-193 del 6 de abril de 2020, C-189 del 8 de abril de 2020, C- 009 del 27 de abril de 2020, C-289 del 26 de mayo de 2020, C-332 del 26 de mayo de 2020, C-354 del 4 de junio de 2020, C-384 del 4 de junio de 2020, C-387 del 23 de junio de 2020, C-328 del 30 de junio de 2020, C-379 del 30 de junio de 2020, C-397 del 30 de junio de 2020, C-411 del 30 de junio de 2020, C-415 del 7 de julio de 2020, C-443 del 7 de julio de 2020, C-427 del 9 de julio de 2020, C-395 del 9 de julio de 2020, C-327 del

1 La Agencia Nacional de Contratación Pública ‒ Colombia Compra Eficiente fue creada por el Decreto Ley 4170 de 2011. Su objetivo es servir como ente rector de la política de compras y contratación del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas y normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3 *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de Colombia Compra Eficiente. Concretamente, el numeral 5º de este artículo establece que le corresponde a esta entidad: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública». Seguidamente, el numeral 8º del artículo 11 ibidem señala que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general».

10 de julio de 2020, C-444 del 13 de julio de 2020, C-429 del 24 de julio de 2020, C-466 del 24 de julio de 2020, C-420 del 28 de julio de 2020, C-485 del 29 de julio de 2020, C- 501 del 29 de julio de 2020, C-478 del 30 de julio de 2020, C-450 del 3 de agosto de 2020, C-497 del 6 de agosto de 2020, C-528 del 18 de agosto de 2020, C-531 del 21 agosto de 2020, C-546 del 26 de agosto de 2020, C-597 del 14 de septiembre de 2020, C-618 del 17 de septiembre de 2020, C-633 del 2 de octubre de 2020, C-630 del 21 de octubre de 2020, C-643 del 26 de octubre de 2020, C-635 del 29 de octubre de 2020, C-653 del 9 de noviembre de 2020, C-665 del 11 de noviembre de 2020, C-698 del 19 de noviembre de 2020, C-716 del 30 de noviembre de 2020, C-775 de 2020 del 11 de diciembre de 2020, C-798 del 25 de enero de 2021, C-027 del 1 de marzo de 2021 y C- 204 del 6 de mayo de 2021, explicó la normatividad de los documentos tipo y sus excepciones.

De otra parte, la Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente, en los Conceptos C-124 del 25 de marzo de 2020, C-406 y C-477 del 13 de julio de 2020, C-503 del 8 de agosto de 2020, C-612 de 2 de octubre de 2020, C-761 de 5 de enero de 2021, C-297 del 17 de junio de 2021 y C-277 del 21 de junio de 2021, se pronunció sobre la selección por concurso de méritos. Las tesis expuestas en estos conceptos se reiteran a continuación y se complementa en lo pertinente.

# Contexto normativo de los documentos tipo en sus distintas modalidades

La redacción original del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 establecía que al Gobierno Nacional le correspondía adoptar los «documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas» y que estos «*deberán* ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública–EGCAP– en los procesos de selección que adelanten». En relación con su contenido, disponía que «[d]entro de los documentos tipo el Gobierno adoptará de manera general y con *alcance obligatorio* para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia [

…] teniendo en cuenta la naturaleza y la cuantía de los contratos»2.

Posteriormente, el 22 de julio de 2020, el Gobierno Nacional sancionó la Ley 2022, que rige a partir de su publicación y cuyo artículo 1 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 en relación con: i) el sujeto encargado de la adopción de los documentos tipo, ya que antes se señalaba al Gobierno Nacional y ahora la entidad encargada directamente por la Ley es la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces; ii) la inclusión de buenas prácticas contractuales y los principios de la contratación pública para establecer los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia en los documentos tipo; iii) la implementación de procesos de capacitación en los municipios

2 El artículo 4 de la Ley 1882 de 2020 adicionó el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual fue posteriormente modificado por la Ley 2022 de 2020, a través de la cual se atribuyó directamente a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente la competencia para adoptar documentos tipo de aplicación obligatoria para las entidades regidas por el EGCAP.

para la utilización de los documentos tipo buscando el desarrollo de la economía local; y iv) la responsabilidades para Colombia Compra Eficiente en la definición del desarrollo e implementación de los documentos tipo mediante cronogramas, coordinación con otras entidades especializadas, recepción de comentarios de los interesados y revisión de los documentos tipo expedidos3.

En todo caso, bajo la redacción inicial del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, el Gobierno Nacional adoptó los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, mediante la expedición del Decreto 342 de 2018, el cual adiciona al Decreto 1082 de 2015. Posteriormente, mediante los Decretos 2096 de 2019 y 594 de 2020 se adoptaron los Documentos Tipo de infraestructura de transporte para las modalidades de selección abreviada de menor cuantía y mínima cuantía, respectivamente.

Los artículos 2.2.1.2.6.1.4, 2.2.1.2.6.2.3 y 2.2.1.2.6.3.4 del Decreto 1082 de 2015 establecen la inalterabilidad de los documentos tipo, que consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. En consecuencia, las condiciones establecidas en los documentos que adopte el Gobierno Nacional, en ejercicio del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, 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.

Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en cuenta que en relación con los documentos tipo expedidos o actualizados luego de la vigencia de la Ley 2022 de 2020, el fundamento de la inalterabilidad de su contenido se deriva de lo establecido en la ley y particularmente lo prescrito en cada una de las resoluciones que adoptan los documentos tipo. En tal sentido, por ejemplo, en relación con los documentos tipo de obra de infraestructura de transporte en la modalidad de licitación –Versión 3– y selección abreviada –Versión 2–, junto con los documentos tipo de interventoría de transporte, en las resoluciones que adoptan estos documentos tipo, en sus artículos 2 y 3 reiteran la obligatoriedad de los parámetros contenidos en los mismos y su

3 El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, el cual adiciona el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y dispone que: «La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces, adoptará documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

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

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

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

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

inalterabilidad4. A su vez, los documentos tipo de obra de infraestructura de saneamiento básico y su modalidad llave en mano, en el artículo 2º de su respectiva Resolución, establecen que los documentos tipo contienen parámetros obligatorios. Por lo anterior, que es deber de las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública utilizar los Documentos Tipo en los procesos de selección que adelanten.

Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo con las competencias establecidas en las disposiciones analizadas hasta el momento se han expedido los siguientes documentos tipo que son obligatorios para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

1. Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte

–versión 1–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de abril de 2019.

1. Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 2–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 10 de marzo de 2020.
2. Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 3–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.
3. Documentos tipo para procesos de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte –versión 1–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 17 de febrero de 2020.
4. Documentos tipo para procesos de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte –versión 2–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.
5. Documentos tipo para procesos de mínima cuantía de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuya invitación pública se haya publicado a partir del 10 de junio de 2020.
6. Documentos tipo para procesos de concurso de méritos para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.
7. Documentos tipo para los procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte,

dentro de los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación que han sido definidos y señalados en los Documentos Tipo».

4 Por ejemplo, los artículos 2 y 3 de la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020 establecen: «Artículo 2. OBLIGATORIEDAD. Los Documentos Tipo contienen parámetros obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte de acuerdo con lo establecido en los Documentos Tipo».

«Artículo 3. INALTERABILIDAD DE LOS DOCUMENTOS TIPO. Las Entidades estatales contratantes no podrán incluir o modificar dentro de los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación que han sido definidos y señalados en los Documentos Tipo».

obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 9 de agosto de 2021.

1. Documentos tipo para procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 11 de diciembre de 2020.
2. Documentos tipo para procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en la modalidad llave en mano, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 11 de diciembre de 2020.
3. Documentos tipo para procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos, obligatorios para los contratos celebrados a partir del 1 de febrero de 2021.
4. Documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social, concretamente, para infraestructura en el sector educativo, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se publiquen desde el 2 de noviembre de 2021.

Cabe aclarar que la Agencia Nacional de Contratación Pública sigue avanzando en la expedición de nuevos documentos tipo. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que estos exigen un minucioso desarrollo en el cual se consideran las observaciones de las entidades técnicas y especializadas, con la finalidad de expedir documentos tipo que contengan las mejores prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, se analizarán algunas de las nociones utilizadas en los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, relacionadas con las preguntas del peticionario. En tal sentido, en todo caso es importante mencionar que esta Agencia mediante la resolución No. 161 del 28 de junio de 2021 *“Por la cual se modifican los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública — Colombia Compra Eficiente”,* modificó distintos contenidos de los documentos tipo, entre otros, el Anexo 3 – Glosario de los documentos tipo de obra de infraestructura de transporte de licitación –Versión 3– y selección abreviada de menor cuantía –Versión 2.

# Selección por concurso de Méritos

El artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 dispone cinco (5) modalidades de selección de contratistas: i) licitación pública, ii) selección abreviada, iii) concurso de méritos, iv) contratación directa y v) mínima cuantía. En concordancia con el artículo 32.2 de la Ley

80 de 1993, el concurso de méritos es el procedimiento que deben adelantar las entidades estatales para la celebración de contratos de consultoría, entendidos estos últimos como aquellos «[…] referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión», así como «[…] los que tienen por objeto la interventoría, asesoría,

gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos».

Conforme al artículo 5.4 de la Ley 1150 de 2007, en esta modalidad de selección las entidades fijan en el pliego de condiciones factores puntuables técnicos, calificando la experiencia específica del proponente y de su equipo de trabajo. Además, los objetos que se ejecutan en los contratos adelantados por concurso de méritos están relacionados con trabajos intelectuales5. Por tanto, para efectos de la contratación pública, el concurso de méritos es una modalidad de selección del oferente que desarrollará el objeto contractual aplicando conocimientos especializados.

Desde el punto de vista normativo, las disposiciones que regulan la modalidad de concurso de méritos son la Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos, el artículo 219 del Decreto 019 de 2012 y el Decreto 1082 de 2015, reglamentario del sector administrativo de Planeación Nacional.

En el nivel reglamentario, el Libro 2, Parte 2, Título 1, Capítulo 2, Sección 1, Subsección 3 del Decreto 1082 de 2015, regula las distintas modalidades del concurso de méritos: i) concurso de méritos abierto o sin precalificación, ii) concurso de méritos cerrado o con precalificación y iii) concurso de méritos «para la selección de consultores de diseño, planos, anteproyectos y proyectos arquitectónicos». El primero está regulado en los artículos 2.2.1.2.1.3.1. y 2.2.1.2.1.3.2. *ibídem*. El segundo, además de los dos artículos anteriores, lo regulan los artículos 2.2.1.2.1.3.3. a 2.2.1.2.1.3.7. *ejusdem*. El tercero lo regulan los artículos 2.2.1.2.1.3.8. a 2.2.1.2.1.3.25 del decreto citado

# 2.3 Inaplicabilidad de los documentos tipo adoptados mediante la Resolución 193 de 2021 a la contratación de la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte por la modalidad de mínima cuantía

Según el objeto de la Resolución 193 de 14 de julio de 2021, los documentos tipo que con ella se adoptan solo rigen para los procedimientos de selección dirigidos a contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte, mediante la modalidad de selección de concurso de méritos. Por consiguiente, no son aplicables a los procesos de selección de *mínima cuantía*.

En este sentido, la memoria justificativa del proyecto que se convirtió en la Resolución No. 193 de 2021 explicó, en el numeral 8, referido a la estructura de la Resolución, que «Teniendo en cuenta el tema sobre el que recaen los documentos tipo, en el artículo 1 se indica que el objeto de la resolución es adoptarlos para los procesos de selección de consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte que se adelanten por la modalidad de concursos de méritos»6. Por otra parte, el numeral

5 Congreso de la República. Gaceta 458 de 2005. Exposición de motivos de la Ley 1150 de 2007: «[...] se crea una nueva modalidad de selección denominada “Selección de Consultores” [concurso de méritos], pensada para aquellos casos en que la entidad requiere de la contratación de servicios especializados con alto contenido de trabajo intelectual y en la que se busca crear las bases para que las entidades contraten las mejores ofertas privilegiando las condiciones técnicas de la propuesta y de experiencia y formación del oferente. Con este enfoque se pretende superar la tendencia que tanto daño ha hecho a la industria de la consultoría nacional, de evaluar las ofertas de “materia gris” con base en el precio, situación esta que lleva a pauperizar el ejercicio de las disciplinas intelectuales y a deteriorar la calidad del servicio que reciben las entidades estatales a este respecto, dentro de los cuales la labor de interventoría de obra sería un buen ejemplo». [Corchetes fuera del texto].

6 La memoria justificativa puede consultarse mediante el siguiente enlace: [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\_public/files/files\_2020/memoria\_justificativa\_resolucion\_193\_de\_2021\_concurso\_de\_meritos.pdf](http://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/files_2020/memoria_justificativa_resolucion_193_de_2021_concurso_de_meritos.pdf)

10 de la misma memoria explica que «Los documentos objeto de la resolución serán aplicados para los contratos de consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte que se realicen en la modalidad de concurso de méritos»7.

Por otra parte, si se revisan los documentos tipo adoptados por la Resolución No. 193 del 14 de julio de 2021 –es decir, tanto el documento base, como los anexos, los formatos, las matrices y el formulario–, se evidencia que están estructurados para la modalidad de selección de *concurso de méritos*, procedimiento que se diferencia considerablemente de la mínima cuantía8. Los documentos tipo tienen en cuenta estas diferencias, porque definen para el *concurso de méritos* aspectos como los criterios de evaluación –capítulo IV del documento base– y el cronograma del proceso –anexo 2–. Los documentos tipo implementados incluso emplean conceptos que son extraños a la modalidad de mínima cuantía –porque no se aplican a esta–, como los siguientes: proyecto de pliego de condiciones, pliego de condiciones, aviso de convocatoria, acto administrativo de adjudicación, entre otros.

Además la Matriz de experiencia para proyectos de consultorías de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte, señala que los contratos de consultoría objeto de la matriz se entienden tanto en los términos del numeral 2 del Artículo 32 de la Ley 80 de 1993 como en lo definido para Estudios de Ingeniería en el artículo 12 de la Ley 1682 de 2013, enfocados a infraestructura de transporte, es decir, son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión. Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.

Ahora bien, es cierto que el numeral 5, literal B, del «Manual de la modalidad de selección de mínima cuantía», publicado por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, expresa que: «Dado que la selección de mínima cuantía es especial para cualquier objeto contractual, de conformidad con el inciso primero del artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, en caso de concurrencia entre el concurso de méritos y la mínima cuantía, la modalidad de selección aplicable es la de mínima cuantía»9.

De igual forma, esta ha sido la interpretación del Consejo de Estado, que al estudiar la concurrencia entre la mínima cuantía y otras modalidades de selección – incluido el concurso de méritos para la selección de *consultores*, entre los cuales se

7 Ibíd.

8 En efecto, mientras que la modalidad de mínima cuantía exige que la entidad estatal publique una invitación por un término no inferior a un día hábil –según lo establece el artículo 2, numeral 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 30 de la Ley 2069 de 2020–, el procedimiento del concurso de méritos, de conformidad con el artículo 2.2.1.2.1.3.2. del Decreto 1082 de 2015, debe desarrollarse así: «Además de las reglas generales previstas en la ley y en el presente título, las siguientes reglas son aplicables al concurso de méritos abierto o con precalificación:

»1. La Entidad Estatal en los pliegos de condiciones debe indicar la forma como calificará, entre otros, los siguientes criterios: a) la experiencia del interesado y del equipo de trabajo, y b) la formación académica y las publicaciones técnicas y científicas del equipo de trabajo.

»2. La Entidad Estatal debe publicar durante tres (3) días hábiles el informe de evaluación, el cual debe contener la calificación técnica y el orden de elegibilidad».

9

<https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/manual_de_la_modalidad_de_seleccion_de_minima_cuantia.pdf>

encuentran los *interventores*, al tenor del artículo 32, numeral 2 de la Ley 80 de 199310

–, ha concluido que:

[…], cuando el monto de la contratación sea equivalente a la mínima cuantía de la entidad estatal, pero, concomitante a ello, esta última (la entidad) advierta que también aplica alguna modalidad de selección específica (dadas las condiciones especiales del objeto), ella debe acudir al procedimiento establecido para la mínima cuantía; así, por ejemplo, si la administración necesita contratar la prestación de servicios de salud (supuesto que se enmarca en el trámite de selección abreviada), pero el valor del contrato no excede del 10% de la menor cuantía de la entidad, este último será el criterio que se debe tener en cuenta para la escogencia del contratista; por tanto, el procedimiento que debe seguirse será el de mínima cuantía, independientemente –se insiste– del objeto a contratar. Lo mismo se aplica cuando se necesita contratar una consultoría o adquirir bienes o servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, entre otros, siempre que el costo de la contratación no supere la mínima cuantía de la entidad.11

En todo caso, para la modalidad de mínima cuantía, es necesario precisar que hasta el momento solo se han expedido documentos tipo para procesos de *obra pública* de infraestructura de transporte que fueron adoptados mediante la Resolución No. 094 de 2020 y modificados por la Resolución 161 de 28 de junio de 2021, los cuales no aplicarían para contratos de consultoría12. En tal medida, si bien es cierto que esta entidad ha conceptuado reiteradamente sobre la inalterabilidad de los documentos tipo y la obligatoriedad de estos para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, debe tenerse en cuenta que las entidades no se encuentran obligadas a aplicar los documentos tipo adoptados mediante la Resolución 256 de 2020, cuando la modalidad de selección aplicable sea la mínima cuantía, pues solo aplican para los concursos de méritos para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte que se realicen en la modalidad de concurso de méritos.

# Respuestas

«[…] Agradezco por favor aclaren si los pliegos tipos en los procesos de mínima cuantía de consultoría de estudios para la construcción de vías son obligatorios».

De acuerdo con las consideraciones expuestas en el presente concepto, haciendo abstracción del caso particular expuesto en la consulta, debe señalarse que los documentos tipo adoptados mediante la Resolución 193 de 2021, no son aplicables

10 Este numeral dispone: «Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.

»Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.

»Ninguna orden del interventor de una obra podrá darse verbalmente. Es obligatorio para el interventor entregar por escrito sus órdenes o sugerencias y ellas deben enmarcarse dentro de los términos del respectivo contrato».

11 Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Auto del 29 de marzo de 2017. Exp. 56307. Consejero: Carlos Alberto Zambrano

Barrera.

12[https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\_public/files/cce\_documentos/resolucion\_094\_de\_2020.pdf](http://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/resolucion_094_de_2020.pdf)

para la contratación de consultorías a través de la modalidad de mínima cuantía, ya que fueron desarrollados para procesos de contratación de consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte, pero a través de la modalidad de concursos de méritos. En tal medida, los referidos documento tipo, no son de aplicación obligatoria en procesos de selección de mínima cuantía para contratar consultorías de estudios de obras públicas de infraestructura de transporte.

Tampoco resultan de aplicación forzosa los documentos tipo adoptados mediante la Resolución 094 de 2020, comoquiera que estos son obligatorios para la contratación de obra pública de infraestructura de transporte, más no para consultoría, ni tampoco los adoptados mediante la Resolución 256 de 2020, pues solo aplican para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte que se realicen en la modalidad de concurso de méritos, que se adelanten a través de la modalidad de concursos de méritos.

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

Atentamente,



Elaboró: María Claudia de la Ossa Bobadilla

Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo

Gestor T1-11 de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: Jorge Augusto Tirado Navarro

 Subdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE