**DOCUMENTOS TIPO – Fundamento normativo – Ley 2022 de 2020 – Artículo 1**

[…] la Ley 2022 de 2020 fue sancionada por el Presidente de la República el 22 de julio del año pasado, que en su artículo 1 modificó el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 y, por tanto, modificó el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, asignando directamente a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente la facultad para adoptar los documentos tipo . En este sentido, con la finalidad de realizar un desarrollo armónico y ajustado a la ley que otorga esta competencia, la Agencia Nacional de Contratación Pública expidió la Resolución 160 del 15 de septiembre de 2020, «Por la cual se adopta el procedimiento para implementar los documentos tipo y se define el sistema para su revisión». Además, con fundamento en dicha Ley, se profirió la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 0045 de 2020».

**INALTERABILIDAD – Documentos tipo – Regla vigente – Alcance**

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 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 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.

**DOCUMENTOS TIPO – Resolución 161 de 2021 – Formato 8 – Modificaciones formales**

El «Formato 8 – Vinculación de personas en condición de discapacidad», modificado por el artículo 4 la Resolución 161 de 2021, tuvo dos ajustes: i) en primer lugar, cambia el nombre del Formato, ya no se llama «Formato 8 A- Vinculación de personas en condición de discapacidad» (Criterio de asignación de puntaje), sino «Formato 8 – Vinculación de personas en condición de discapacidad (Criterio de asignación de puntaje», y ii) en segundo lugar, el nuevo Formato elimina el «Formato 8 B – Vinculación de personas en condición de discapacidad (Criterio de desempate)», puesto que este Formato se incluye en el «Formato 10 – Factores de desempate», específicamente en el «Formato 10 B – Vinculación de personas en condición de discapacidad». Esto significa que antes de la modificación de la Resolución 161 de 2021, el Formato 8, tenía dos Formatos el −Formato 8A− y por el −Formato 8B−, sin embargo, con la modificación, se suprimió este último −B−y ahora se encuentra un único formato, esto es el «Formato 8 – Vinculación de personas con discapacidad».

**DOCUMENTOS TIPO – Formato 8 – Regla de inalterabilidad – Prevalencia sustancial sobre lo formal**

[…], es importante señalar que la regla de inalterabilidad de los documentos tipo debe armonizase con principios de orden constitucional, especialmente con el de prevalencia del derecho sustancial, consagrado en el artículo 228 de la Constitución Política. La interpretación armónica de tales principios, a juicio de la Agencia Nacional de Contratación Pública, impide que la entidad que adelanta el proceso contractual le rinda culto a las «formas», pues, en últimas, el deber que le asiste es el de tener en cuenta y aplicar los aspectos sustanciales de los documentos tipo, sin distingo de la formalidad de la que se sirva para ello los actores de la contratación pública.

En consecuencia, si el proponente añade una (A) esto es Formato −8A vinculación de personas con discapacidad−, dicha adición, resulta un aspecto de forma que se incluye en el documento, y en este sentido, el principio de inalterabilidad que se dispone tanto para el documento base como de los formatos y matrices, no aplica ante dicha circunstancia, teniendo en cuenta que no se incluye o modifica aspectos sustanciales del formato.



Bogotá, 11 Noviembre 2021

Señor

**Ciudadano(a) Anónimo(a)**

Ciudad

**Concepto C ‒ 556 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**  | DOCUMENTOS TIPO – Fundamento normativo – Ley 2022 de 2020 – Artículo 1 / INALTERABILIDAD – Documentos tipo – Regla vigente – Alcance / DOCUMENTOS TIPO – Resolución 161 de 2021 – Formato 8 – Modificaciones formales / DOCUMENTOS TIPO – Formato 8 – Regla de inalterabilidad – Prevalencia sustancial sobre lo formal |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta #P20210929008948 |

Estimado(a) señor(a),

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, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 29 de septiembre del 2021.

1. **Problema planteado**

En relación con la última modificación realizada a los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3 y los documentos tipo de obra pública para proyectos de agua potable y saneamiento básico, usted realiza la siguiente consulta frente a la modificación del formato 8 A que ahora es el Formato 8, «es válido presentar el formato 8 A como el nuevo formato 8. Esto teniendo en cuenta que lo sustancial prima sobre lo formal y el único cambio realizado a los formatos corresponde únicamente a su título».

1. **Consideraciones**

Como cuestión preliminar, es importante aclarar que la modificación del Formato 8 en los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y en los documentos tipo de obra pública para proyectos de agua potable y saneamiento básico se realiza con ocasión a la expedición de la Resolución 161 de 2021, mediante la cual se adecua el contenido de los documentos tipo con fundamento en el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020. En consecuencia, se procederá a analizar las modificaciones realizadas a este documento, para determinar si era viable presentar el Formato 8 A, en lugar del Formato 8, en razón a que el nuevo formato no cambió en su contenido sustancial, sino únicamente el nombre del Formato.

 Bajo ese entendido, esta Subdirección analizará los siguientes temas: i) fundamento normativo de los documentos tipo adoptados hasta la actualidad, ii) el alcance de la regla de inalterabilidad de los documentos tipo y iii) analizar las modificaciones realizadas al Formato 8 – Vinculación de personas en condición de discapacidad, para determinar si en razón a que no hubo una modificación sustancial en el Formato era viable presentarlo, conforme al principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal.

Al respecto, es importante señalar que la Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente se pronunció sobre los pliegos de condiciones en la contratación estatal, así como su inalterabilidad y sus excepciones, entre otros, en los conceptos C–144 de 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-384 del 4 de junio de 2020, C-328 del 30 de junio de 2020, C-397 del 30 de junio de 2020, C-327 del 10 de julio de 2020, C-332 del 26 de mayo de 2020, C-354 del 4 de junio de 2020, C-387 del 23 de junio de 2020, C-379 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 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-031 del 1 de febrero de 2021, C-027 del 1 de marzo de 2021, C-064 del 8 de marzo 2021, C-157 del 13 de abril de 2021, C-204 del 6 de mayo de 2021, C-215 del 12 de mayo de 2021, C-263, C-268 del 3 de junio de 2021, C-287, C-304 del 28 de junio de 2021, C-361 del 2 de agosto de 2021, C-425 del 19 de agosto, C-471 del 30 de agosto de 2021, C-511 del 22 de septiembre de 2021, C-531 del 27 de septiembre de 2021 y C-624 del 8 de noviembre de 2021. Las tesis desarrolladas en estos conceptos se reiteran a continuación y se complementa en lo pertinente:

**2.1 Fundamento normativo de los documentos tipo**

La adopción de los documentos tipo obligatorios en el ordenamiento jurídico colombiano se incluyó por primera vez en el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007[[1]](#footnote-1). Esta norma facultó al Gobierno Nacional para expedirlos, cuando se tratara de la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización; facultad que aún no ha sido ejercida hasta la actualidad.

Por medio del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 se adicionó el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. A partir de este precepto normativo se determinó la obligatoriedad por parte de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública de aplicar los documentos tipo adoptados por el Gobierno Nacional[[2]](#footnote-2), por, lo que se convierte en el antecedente más relevante en relación con los documentos tipo.

 Esta norma fue estudiada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-119 de 2020. Al respecto, el Tribunal Constitucional indicó que la adopción de los documentos tipo no afectaba la autonomía de las entidades territoriales por lo que, en cuanto la estandarización, se predicaba de los requisitos habilitantes y los criterios de escogencia, elementos propios del procedimiento de selección del contratista, materia en la que existe reserva de ley y que no se encuentra atribuida a la regulación de las entidades territoriales. De igual manera, se establece que esta autonomía se garantiza con la identificación autónoma de sus necesidades y la configuración de los elementos del contrato[[3]](#footnote-3).

 Dada la relevancia económica y el impacto que tienen en el nivel territorial los proyectos de obra en el sector transporte, el Gobierno Nacional, en vigencia del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, inició la implementación gradual de los documentos tipo mediante el Decreto 342 del 5 de marzo de 2019, relacionado con los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte. Más tarde, se expidió el Decreto 2096 del 21 de noviembre de 2019, que permitió el desarrollo de los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de obras públicas de infraestructura de transporte que se adelantaran por la modalidad de selección abreviada de menor cuantía. Finalmente, se profirió el Decreto 594 del 25 de abril de 2020, frente a los documentos tipo para los contratos de obra pública de infraestructura de transporte que se surtieran por la modalidad de mínima cuantía. Estos documentos fueron implementados y desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente mediante la Resolución 1798 de 1 de abril de 2019 –derogada por la Resolución 045 del 14 de febrero de 2020–, la Resolución 044 del 14 de febrero de 2020 y la Resolución 094 del 21 de mayo de 2020.

Posteriormente, fue expedida la Ley 2022 de 2020 «Por la cual modifica el artículo 4 de la ley 1882 de 2018 y se dictan otras disposiciones». En su artículo 1, esta norma modificó el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018[[4]](#footnote-4), estableciendo a cargo de esta Agencia la adopción de 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.

Con fundamento en la Ley 2022 de 2020, se profirió la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 0045 de 2020». De igual manera, se expidió la Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 0044 de 2020». Adicionalmente, entró en vigor la Resolución 256 del 11 de diciembre de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concursos de méritos, para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte».

Por otra parte, se expidió la Resolución 248 del 1° de diciembre de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico»; la Resolución 249 del 1° de diciembre de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en la modalidad llave en mano»; y 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, con la expedición de la Ley de Emprendimiento, estos documentos tipo se modificaron mediante la Resolución No. 161 del 17 de junio de 2021, «Por la cual se modifican los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente», la cual rige para los procedimientos de selección cuya invitación o aviso de convocatoria se publique a partir del 28 de junio de 2021.

Asimismo, en el transcurso del año 2021, esta Agencia expidió la Resolución 193 del 14 de julio de 2021, «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 de transporte». De igual forma, el 6 de agosto de 2021, se adoptaron las Resoluciones 219 de 2021, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social», y 220 de 2021, «Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo».

Estos últimos tienen la particularidad de que los documentos adoptados por la Resolución 219 de 2021 serán utilizados en forma transversal en los sectores de educación, salud y recreación, cultura y deporte. Sin embargo, para que sean obligatorios en cada uno de los sectores, la Agencia deberá expedir una Resolución que adopte la Matriz de Experiencia y el Glosario de cada uno de los sectores. De esta manera, actualmente solo serían obligatorios los documentos tipo de infraestructura social para proyectos del sector educativo, pues la Resolución 220 del 6 de agosto de 2021 adoptó la Matriz de Experiencia y el Glosario para este sector.

 Finalmente, es importante resaltar que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, el 13 de octubre de 2021, expidió la Resolución 304 mediante la cual se modifican los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los de infraestructura social para adecuarlos al Decreto 680 de 2021. La principal modificación realizada en esta resolución consiste en la modificación al factor de evaluación de apoyo a la industria nacional.

**2.2. Alcance de la regla de la inalterabilidad de los documentos tipo**

Todas las resoluciones[[5]](#footnote-5) 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* 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 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 la 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», pero eso no significa que antes no rigiera, pues así también lo disponía el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018. Incluso por vía reglamentaria también quedó consignado en su momento 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.

Por tanto, no cabe duda de que está vigente la regla de la inalterabilidad de los documentos tipo. Lo anterior, por cuanto las diferentes disposiciones normativas que se han expedido han ratificado dicha regla, como ha sucedido con el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 y con las resoluciones que ha expedido la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, entre estas, la Resolución 240 del 2020, mediante la cual se adoptaron los documentos tipo para los procesos selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – Versión 3, y la Resolución 241 del 2020 mediante la cual se adoptaron los documentos tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte − Versión 2. En este sentido, el artículo 3 de estas resoluciones, establece la inalterabilidad de esos documentos tipo, cuando señala que «[…] las entidades estatales al adelantar sus procedimientos de selección solo podrán modificarlos en los aspectos en que los documentos tipo lo permitan».

**2.3 Modificaciones al Formato 8 «Vinculación de personal en condición de discapacidad» - Resolución 161 de 2021**

Explicado que el principio de inalterabilidad de los documentos tipo sigue vigente, surge el interrogante de si se vulneró este principio por presentar el Formato 8 A, en lugar del Formato 8- modificado por la Resolución 161 de 2021-; o, por el contrario, es válido presentar este formato con fundamento en el principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal. Para responder lo anterior, es importante identificar las modificaciones realizadas al Formato 8 A de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3 y de los documentos tipo de obra pública para proyectos de agua potable y saneamiento básico adelantados bajo la modalidad de licitación pública, y los de la modalidad de llave en mano.

 La Resolución 161 de 2021, tal y como se explicó en el acápite anterior, modifica los documentos tipo de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico y los de infraestructura social, para adecuar su contenido al artículo 35 de la Ley 2069 de 2020. En este sentido, a partir de la expedición de esta resolución se determinó la forma en la cual se acreditan los criterios de desempate definidos en la Ley de Emprendimiento. Ahora bien, el artículo 4 modifica el Formato 8 – Vinculación de personas en condición de discapacidad de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3, adoptados mediante la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020 y de los documentos tipo de obra pública para proyectos de agua potable y saneamiento básico adelantados bajo la modalidad de licitación pública, expedidos por la Resolución 248 del 1 de diciembre de 2020, y los de la modalidad de llave en mano, incorporadas por medio de la Resolución 249 del 1 de diciembre de 2020.

El «Formato 8 – Vinculación de personas en condición de discapacidad», modificado por el artículo 4 la Resolución 161 de 2021, tuvo dos ajustes: i) en primer lugar, cambia el nombre del Formato, ya no se llama «Formato 8 A- Vinculación de personas en condición de discapacidad» (Criterio de asignación de puntaje), sino «Formato 8 – Vinculación de personas en condición de discapacidad (Criterio de asignación de puntaje», y ii) en segundo lugar, el nuevo Formato elimina el «Formato 8 B – Vinculación de personas en condición de discapacidad (Criterio de desempate)», puesto que este Formato se incluye en el «Formato 10 – Factores de desempate», específicamente en el «Formato 10 B – Vinculación de personas en condición de discapacidad». Esto significa que antes de la modificación de la Resolución 161 de 2021, el Formato 8, tenía dos Formatos el −Formato 8A− y por el −Formato 8B−, sin embargo, con la modificación, se suprimió este último −B−y ahora se encuentra un único formato, esto es el «Formato 8 – Vinculación de personas con discapacidad».

 Por su parte, es importante precisar que el contenido de fondo del «Formato 8 – Vinculación de personas en condición de discapacidad» no se modificó y, por tanto, para obtener el puntaje adicional por la vinculación de personas en condición de discapacidad, los proponentes deben presentar el «Formato 8 – Vinculación de personas con discapacidad», suscrito ya sea por la persona natural, el representante legal de la persona jurídica o el revisor fiscal en los casos que corresponda, en el cual certifique el número total de trabajadores vinculados a la planta de personal del proponente. Por lo anterior, en el formato se encuentran aspectos incluidos en corchetes y resaltado gris –[texto de ejemplo], que debe ser diligenciado por el proponente.

 Identificados los principales ajustes realizados al «Formato 8 – Vinculación de personas en condición de discapacidad», es importante señalar que la regla de inalterabilidad de los documentos tipo debe armonizase con principios de orden constitucional, especialmente con el de prevalencia del derecho sustancial, consagrado en el artículo 228 de la Constitución Política. La interpretación armónica de tales principios, a juicio de la Agencia Nacional de Contratación Pública, impide que la entidad que adelanta el proceso contractual le rinda culto a las «formas», pues, en últimas, el deber que le asiste es el de tener en cuenta y aplicar los aspectos sustanciales de los documentos tipo.

El carácter inalterable de los documentos tipo no puede, entonces, hacerse extensivo a los aspectos meramente formales de tales documentos, esto es, el tamaño y tipo de letra, las márgenes o las expresiones que pretenden hacer más comprensible el documento, como es el caso de aquellas que informan que una expresión larga será referida con otra similar pero más corta, o incluso del nombre del Formato. Lo anterior, teniendo en cuenta que estos aspectos en nada afectan la aplicación y alcance de los documentos tipo porque no afectan su contenido esencial y, mucho menos, las obligaciones, deberes y derechos que se derivan para las partes contratantes.

En este sentido, si el proponente presenta el «Formato 8 A – Vinculación de personas en condición de discapacidad (Criterio de asignación de puntaje)», en vez del «Formato 8 – Vinculación de personas en condición de discapacidad (Criterio de asignación de puntaje)», ello no constituye una razón suficiente para determinar que se vulneró el principio de inalterabilidad de los documentos tipo. Lo anterior, en razón a que tal y como se explicó anteriormente, el ajuste principal del formato consistió en cambiar el nombre de éste, sin que se realizara alguna modificación sustancial en el Formato. En otras palabras, si el proponente añade una (A) esto es Formato −8**A** vinculación de personas con discapacidad−, dicha adición resulta un aspecto de forma que se incluye en el documento, y en este sentido, el principio de inalterabilidad que se dispone tanto para el documento base como de los formatos y matrices no aplica ante dicha circunstancia, teniendo en cuenta que no se incluye o modifica aspectos sustanciales del formato.

**3. Respuesta**

«Teniendo en cuenta que según la última modificación que se realizó a los pliegos tipo del formato 8A, siendo ahora el formato 8, surge la inquietud de si al presentar el formato 8A este es válido como el nuevo formato 8. Esto teniendo en cuenta que lo sustancial prima sobre lo formal y el único cambio realizado a los formatos corresponde únicamente a su título»

La Resolución 161 de 2021, en el artículo 4, modifica el «Formato 8 – vinculación de personas en condición de discapacidad» en los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y los documentos tipo de obra pública de agua potable y saneamiento básico adelantados bajo la modalidad de licitación pública y los de la modalidad de llave en mano.

Ahora bien, las modificaciones realizadas a este Formato fueron las siguientes: i) en primer lugar, cambia el nombre del Formato, ya no se llama «Formato 8 A- Vinculación de personas en condición de discapacidad» (Criterio de asignación de puntaje), sino «Formato 8 – Vinculación de personas en condición de discapacidad (Criterio de asignación de puntaje», y ii) en segundo lugar, el nuevo Formato elimina el «Formato 8 B – Vinculación de personas en condición de discapacidad (Criterio de desempate)», puesto que este Formato se incluye en el «Formato 10 – Factores de desempate», específicamente en el «Formato 10 B – Vinculación de personas en condición de discapacidad». Esto significa que antes de la modificación de la Resolución 161 de 2021, el Formato 8, tenía dos Formatos el −Formato 8 A− y por el −Formato 8 B−, sin embargo, con la modificación, se suprimió este último −B−y ahora se encuentra un único formato, esto es el «Formato 8 – Vinculación de personas con discapacidad». Sin embargo, no hubo ningún ajuste frente al contenido sustancial del Formato.

Al respecto, es importante señalar que la regla de inalterabilidad de los documentos tipo debe armonizase con principios de orden constitucional, especialmente con el de prevalencia del derecho sustancial, consagrado en el artículo 228 de la Constitución Política. La interpretación armónica de tales principios, a juicio de la Agencia Nacional de Contratación Pública, impide que la entidad que adelanta el proceso contractual le rinda culto a las «formas», pues, en últimas, el deber que le asiste es el de tener en cuenta y aplicar los aspectos sustanciales de los documentos tipo, sin distingo de la formalidad de la que se sirva para ello los actores de la contratación pública. En otras palabras, si el proponente añade una (A) esto es Formato −8A vinculación de personas con discapacidad−, dicha adición, resulta un aspecto de forma que se incluye en el documento, y en este sentido, el principio de inalterabilidad que se dispone tanto para el documento base como de los formatos y matrices, no aplica ante dicha circunstancia, teniendo en cuenta que no se incluye o modifica aspectos sustanciales del formato.

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



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Carlos Mario Castrillón EndoContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Sara Milena Núñez AldanaGestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| probó: | Jorge Augusto Tirado NavarroSubdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. «Parágrafo 3. El Gobierno Nacional tendrá la facultad de estandarizar las condiciones generales de los pliegos de condiciones y los contratos de las entidades estatales, cuando se trate de la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades». [↑](#footnote-ref-1)
2. Ley 1882 de 2018: «Artículo 4. 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 la 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 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 la 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, cuando lo considere necesario, en relación con otros contratos o procesos de selección.

»Los pliegos tipo se adoptarán por categorías de acuerdo con la cuantía de la contratación, según la reglamentación que expida el Gobierno nacional». [↑](#footnote-ref-2)
3. Corte Constitucional. Sentencia C-119 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo. «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». [↑](#footnote-ref-3)
4. «ARTÍCULO 4º. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 2º de la Ley 1150 de 2007. PARÁGRAFO 7º. 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. […]». [↑](#footnote-ref-4)
5. En cuanto a las resoluciones vigentes, dicha regla se observa en el artículo 3 de las Resoluciones 240, 241, 248, 249, 256 y 269 de 2020, además de las resoluciones 193, 219 y 220 de 2021, así como en el artículo 2 de la Resolución 094 de 2020. [↑](#footnote-ref-5)