**PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES – Contenido**

Sobre el Plan Anual de Adquisiciones se debe analizar lo dispuesto en los artículos 2.2.1.1.1.4.1, 2.2.1.1.1.4.3 y 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015. El primer artículo establece el deber de las entidades de “elaborar el plan anual de adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año”. El aparte trascrito permite inferir que se trata de un documento estimativo, pues contiene un listado de bienes, obras o servicios que, producto del ejercicio de planeación de la entidad, esta pretende adquirir dentro de la vigencia correspondiente. Esta redacción advierte la naturaleza estimativa del documento, pues contiene los siguientes aspectos: i) la necesidad; ii) la identificación en el clasificador si la entidad conoce el bien, obra o servicio que satisface la necesidad; iii) el valor estimado del contrato; iv) el tipo de recursos con cargo a los cuales la entidad pagará el bien, obra o servicio; v) la modalidad de selección del contratista y vi) la fecha aproximada en la cual la entidad indicará el procedimiento de selección.

**PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES – Actualización**

El artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, en el inciso 1, fijó, en criterio de esta Subdirección, el alcance de la facultad otorgada a las entidades para actualizar el plan anual de adquisiciones. Por ello es pertinente consultar el significado natural del verbo rector de la disposición y luego establecer los límites establecidos en la norma.

Bogotá D.C., [Día] de [Mes.NombreCapitalizado] de [Año]

Interfaz de usuario gráfica, Aplicación, Word

Descripción generada automáticamente

Señor

**Javier Alberto González Moreno**

Ciudad

**Concepto C-378 de 2024**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES – Contenido / PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES – Actualización |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta radicado No. P20240723007555 |

Estimado señor González:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 23 de julio de 2024, en la cual manifiesta lo siguiente:

“En la página web de colombia compra eficiente se establece como son los trámites para elaborar el plan anual de adquisiciones y en el link de preguntas frecuentes en la pregunta 16 se establece lo siguiente:

Preguntas Frecuentes Plan Anual de Adquisiciones

16. ¿Cuándo debo actualizar el Plan Anual de Adquisiciones?

La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia en el mes de julio. La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos;; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios;; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios;; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.

respecto a la pregunta 16 que dice ¿Cuándo debo actualizar el Plan Anual de Adquisiciones? y la respuesta que dan es: "La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección ,origen de los recursos;; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios;; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios;; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones".

por lo anterior surgió la siguiente inquietud e interrogante:

En el mes de enero de 2024 se elaboró el plan anual de adquisiciones del Municipio de Pácora Caldas, y se cargó en la plataforma del SECOP l - y la agencia nacional de compra eficiente dice que hay hasta el 31 de julio para actualizar el plan anual de adquisiciones.

La pregunta es ¿en el supuesto que si el plan anual de adquisiciones que se elaboró en enero, no se le va a hacer ningún ajuste, valores, origen de los recursos, no se va incluir nuevas obras o servicios, excluir obras, modificar el presupuesto etc, es decir si no se ve la necesidad de realizar ningún cambio, es obligatorio volver a cargar ese mismo plan anual de adquisiciones o no es obligatorio?” (SIC).

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas 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 del sistema de compra pública. 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 pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

**1. Problema planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: i) De conformidad con el marco normativo que define y regula el instrumento de planificación conocido como Plan Anual de Adquisiciones, ¿Cuál es la forma y oportunidad para su actualización?

**2. Respuesta:**

|  |
| --- |
| De acuerdo con el contenido del artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015 y, con base en las directrices que sobre la forma y oportunidad de la actualización del Plan Anual de Adquisiciones dispuestas en la *Guía para Elaborar el Plan Anual de Adquisiciones*,la Entidad tiene, por un lado, el deber de actualizar la información del instrumento por lo menos una vez durante su vigencia y, siempre que: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) se deban incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) se excluyan obras, bienes y/o servicios; o (iv) deba modificarse el presupuesto anual de adquisiciones, sin que exista un tope máximo en la cantidad de actualizaciones que a bien considere cada Entidad Estatal. |

**3. Razones de la respuesta:**

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

* Sobre el Plan Anual de Adquisiciones se debe analizar lo dispuesto en los artículos 2.2.1.1.1.4.1, 2.2.1.1.1.4.3[[1]](#footnote-2) y 2.2.1.1.1.4.4[[2]](#footnote-3) del Decreto 1082 de 2015. El primer artículo establece el deber de las entidades de *“elaborar el plan anual de adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año”.* El aparte trascrito permite inferir que se trata de un documento estimativo, pues contiene un listado de bienes, obras o servicios que, producto del ejercicio de planeación de la entidad, esta pretende adquirir dentro de la vigencia correspondiente. Esta redacción advierte la naturaleza estimativa del documento, pues contiene los siguientes aspectos: i) la necesidad; ii) la identificación en el clasificador si la entidad conoce el bien, obra o servicio que satisface la necesidad; iii) el valor estimado del contrato; iv) el tipo de recursos con cargo a los cuales la entidad pagará el bien, obra o servicio; v) la modalidad de selección del contratista y vi) la fecha aproximada en la cual la entidad indicará el procedimiento de selección.

* La norma referida establece la obligación de enunciar la información de manera indicativa, y no impone determinar valores precisos, tiempos, bienes, obras o servicios de manera exacta; todo lo contrario, permite realizar un pronóstico indicativo de las necesidades que debe contratar. Este carácter estimativo del Plan Anual de Adquisiciones fue reconocido por la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente en la guía sobre el tema, donde precisó, como una de sus finalidades, *“[…] servir como referente inicial para evaluar la ejecución de presupuesto y pronosticar la demanda de bienes y servicios de la entidad durante el año referido del plan”[[3]](#footnote-4).*
* Además, el artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, en el inciso 1, fijó, en criterio de esta Subdirección, el alcance de la facultad otorgada a las entidades para actualizar el Plan Anual de Adquisiciones. Por ello es pertinente consultar el significado natural del verbo rector de la disposición y luego establecer los límites establecidos en la norma.
* El Diccionario de la Lengua Española define “*actualizar”* como *“hacer actual algo, darle actualidad”* o *“poner al día datos, normas, precios rentas, salarios”*. Es decir, *“actualizar”* se puede asociar con la acción de traer al presente un dato establecido en el pasado. Aplicada esta definición a la norma citada, se tendría que el reglamento facultó a las entidades públicas para poner al día la información contenida en el documento del plan anual de adquisiciones.
* Con el deber de actualizar el plan, una vez al año cuando menos, implícitamente se señala que el contenido inicial no es rígido ni inmodificable y, en consecuencia, por la misma dinámica de la actividad contractual de la Administración, estos datos necesariamente tendrán que modificarse. Además, la norma no limita la actualización del plan a un tope máximo, pero estableció un número mínimo, pues indicó que debían actualizarlo por lo menos una vez durante su vigencia.
* El inciso 2 del artículo citado estableció cuatro (4) eventos en los que procede actualizar el plan anual de adquisiciones: i) ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección y origen de los recursos; ii) para incluir nuevas obras, bienes o servicios; iii) excluir obras, bienes o servicios y iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones. El inciso citado solo estableció los eventos en los que tiene que actualizarse, sin limitar la modificación a ciertos topes, como, por ejemplo, aumentar o disminuir valores. La norma no enfatizó en este punto, por lo cual, en principio, podrá modificarse.
* Así las cosas, la Subdirección de Gestión Contractual considera que el Plan Anual de Adquisiciones es un instrumento de planificación y orientación de la contratación de las entidades públicas, establecido para identificar las necesidades de contratación, en el que se incluyen, de manera estimativa, los bienes, obras y servicios que la Administración está interesada en adquirir, pero que de ninguna manera restringe las decisiones en la contratación, que habrán de adoptarse dentro de la anualidad respectiva.
* Lo anterior explica por qué no tiene que existir identidad entre el valor del contrato previsto en el plan y el valor de cada procedimiento de contratación, en razón a que la norma señaló que la cuantía del contrato es “estimado”. La misma conclusión aplica para todas las modalidades de contratación que deberán ser incluidas en el Plan Anual de Adquisiciones, porque la disposición señala que deben incluirse todas las necesidades de contratación, sin importar que generen o no erogación, la fecha aproximada en que se iniciará el proceso de contratación y, en general, para todo el contenido del plan. Incluso, por esta misma razón, es innecesaria la identidad entre el valor señalado en el plan y el monto por el cual finalmente se suscribe el contrato, pues lo usual es que, luego de realizar el procedimiento de selección, el valor inicial definido de acuerdo con los ofrecimientos realizados por los proponentes sea el valor por el cual finalmente se suscriba el contrato relacionado.
* Por último, es importante destacar que la actualización del Plan Anual de Adquisiciones debe quedar pública en la página web de la Entidad Estatal y en el SECOP, o el sistema que haga sus veces, de forma que sólo será visible el PAA actualizado. Ahora bien, si la publicación del plan se efectuó en la plataforma SECOP II, la Entidad Estatal deberá continuar actualizándolo en dicha plataforma.

**4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:**

|  |
| --- |
| * Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.1.4.1, 2.2.1.1.1.4.3 y 2.2.1.1.1.4.4. * Agencia Nacional de Contratación Pública ―Colombia Compra Eficiente, Guía para elaborar el plan anual de adquisiciones. Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/guia_para_elaborar_el_plan_anual_de_adquisiciones_0.pdf> |

**5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

Sobre la actualización del plan anual de adquisiciones, se pronunció esta Subdirección en los conceptos No. 2201913000003587 del 27 de mayo de 2019, 4201913000006571 del 8 de noviembre de 2019, reiterado y desarrollado en los conceptos 4201912000007258 del 4 de diciembre de 2019, C-048 del 13 de enero de 2020, C-106 del 20 de marzo de 2020, C-109 del 25 de marzo de 2020, C-177 del 31 de marzo de 2020, C- 158 del 03 de abril de 2020, C-237 del 27 de abril de 2020, C-266 del 21 de mayo de 2020, C- 329 del 16 de junio de 2020, C-390 del 23 de junio de 2020, C-331 del 25 de junio de 2020, CU- 348 del 3 de julio de 2020, C-428 del 07 de julio de 2020, C-467 del 31 de julio de 2020, C-638 del 14 de octubre de 2020, C-648 del 25 de octubre de 2020 y C-686 del 01 de diciembre de 2020, C-131 de 6 de abril de 2021, C-257 de 3 de junio de 2021, C-258 de 3 de junio de 2021, C-345 de 13 de julio de 2021, C-376 de 26 de julio de 2021, C-489 de 13 de septiembre de 2021, C-637 del 7 de diciembre de 2021 y C-733 del 13 de enero de 2022, C-026 del 18 de febrero de 2022, C-027 del 25 de febrero de 2022, C-047 del 2 de marzo de 2022, C-087 del 17 de marzo de 2022, C-408 del 23 de junio de 2022, C-622 de 28 de septiembre de 2022, C-754 de 9 de noviembre de 2022, C-763 de 15 de noviembre de 2022, C-062 de 18 de abril de 2023, C-142 de 30 de mayo de 2023, C-196 de 15 de junio de 2023, C-122 de 21 de junio de 2023, C-364 de 6 de septiembre de 2023, C-438 del 24 de octubre 2023, CU-007 del 16 de enero de 2024, C-162 del 9 de julio de 2024 y C-265 del 9 de julio de 2024. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual. Accede a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/>

Te invitamos también a revisar la tercera edición del Boletín de Relatoría de 2024 en el cual podrás consultar en detalle el marco normativo de documentos tipo:

<https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/files_2020/boletin_de_realtoria_iii.pdf>

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra

Facebook: ColombiaCompraEficiente

LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente Instagram: @colombiacompraeficiente\_cce

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Texto

Descripción generada automáticamente

|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Sergio Enrique Caballero Lesmes  Analista T1-1 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Adriana Katerine López Rodriguez  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Carolina Quintero Gacharná  Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Decreto 1082 de 2015:” Artículo 2.2.1.1.1.4.3. Publicación del Plan Anual de Adquisiciones.La Entidad Estatal debe publicar su Plan Anual de Adquisiciones y las actualizaciones del mismo en su página web y en el SECOP, en la forma que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente”. [↑](#footnote-ref-2)
2. Decreto 1082 de 2015:” Artículo 2.2.1.1.1.4.4. Actualización del Plan Anual de Adquisiciones. La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.

   “La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones”. [↑](#footnote-ref-3)
3. Agencia Nacional de Contratación Pública **―**Colombia Compra Eficiente, Guía para elaborar el plan anual de adquisiciones. Página 3. [↑](#footnote-ref-4)