**PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES – Noción – contenido**

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 o 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. De este modo, el Plan Anual de Adquisiciones se considera un documento de carácter estimativo que tiene entre otras finalidades, la de “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”

**PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES – Deber de elaboración del Plan Anual de Adquisiciones**

Ahora bien, respecto del deber de elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 dispone:

“Artículo 2.2.1.1.1.4.1. Plan Anual de Adquisiciones. *Las entidades estatales* deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar como mínimo la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la entidad estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la entidad estatal iniciará el Proceso de Contratación. […]”.

**PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES – Guía para la elaboración del plan anual de adquisiciones**

la Guía para Elaborar el Plan Anual de Adquisiciones señala como responsabilidad del funcionario encargado solicitar aprobación, es decir, que él y su equipo no son quienes adoptan el documento. Por otro lado, la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica de Planeación, regula el “Plan de acción”, en el artículo 26, el cual incluye al “plan anual de adquisiciones”, de acuerdo con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y las definiciones del Decreto 1082 de 2015. Sin embargo, a pesar de que la Ley Orgánica de Planeación impone a los organismos públicos de todos los órdenes la obligación de preparar el “plan de acción”, basado en el Plan Anual de Desarrollo aprobado, no identifica al funcionario u organismo, al interior de la entidad estatal, que debe cumplir con esto. Por tanto, es necesario que en cada caso se verifiquen las competencias de los órganos internos de cada entidad, para definir quien adopta o aprueba el documento, y así mismo quien lo estructura, administra y consolida.

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



Señores

**Superintendencia de la Economía solidaria**

[atencionalciudadano@supersolidaria.gov.co](mailto:atencionalciudadano@supersolidaria.gov.co)

Ciudad

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Concepto C- 851 de 2024** |
| **Temas:** | PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES – Noción – Contenido / PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES – Deber de elaboración del Plan Anual de Adquisiciones – Guía para la elaboración del plan anual de adquisiciones |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta con radicado No. P20241112011305 |

Estimados señores;

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 12 de noviembre 2024, en la cual manifiesta lo siguiente:

“¿Cuál debería ser la dependencia encargada de realizar la formulación, ejecución y seguimiento al Plan Anual de Adquisiciones en una entidad pública con el fin de garantizar el objetivo para el cual fue creado este instrumento?” (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 el problema jurídico de su consulta.

**1. Problema planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, le informamos que la misma será resuelta desde el siguiente interrogante: ¿Quiénes son los encargados de realizar la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones en una entidad pública?

**2. Respuesta:**

De manera preliminar, es preciso mencionar, que el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 2° del Decreto 142 de 2023, señala el deber de las Entidades Estatales de elaborar el Plan Anual de Adquisiciones; es decir, que la obligatoriedad de elaborarlo recae principalmente sobre los sujetos que integran la denominación de Entidades Estatales. Ahora bien, la Guía para Elaborar el Plan Anual de Adquisiciones, expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente, indica que para la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, la entidad debe: i) designar un funcionario o contratista que se encargue del Plan Anual de Adquisiciones, que será responsable de obtener la información necesaria para elaborarlo, diligenciar el documento, solicitar la aprobación de este, de revisarlo y actualizarlo; ii) conformar un equipo de apoyo y, iii) organizar un cronograma para la elaboración y actualización del Plan Anual de Adquisiciones. Con lo anterior, queda claro que la norma no identifica al funcionario u organismo, al interior de la Entidad Estatal, que debe cumplir con esto. Por lo tanto, es necesario que en cada caso se verifiquen las competencias de los órganos internos de cada entidad, para definir quién adopta o aprueba el documento, y así mismo quién lo estructura, administra y consolida.

**3. Razones de la Respuesta:**

La respuesta anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

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 o 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. De este modo, el Plan Anual de Adquisiciones se considera un documento de carácter estimativo que tiene entre otras finalidades, la de “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”[[1]](#footnote-2).

De acuerdo con el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, el Plan Anual de Adquisiciones es el plan general de compras al que se refiere el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011y el plan de compras al que se refiere la Ley Anual de Presupuesto. Asimismo, este artículo lo define como un instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar.

En particular, el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 dispone que “todas las entidades del Estado” deben publicar, a más tardar el 31 de enero de cada año, en su respectiva página web el plan de acción, en el cual se incluye el plan general de compras[[2]](#footnote-3). Como ya se indicó, el plan general de compras para el ordenamiento vigente corresponde con el concepto de Plan Anual de Adquisiciones como lo establece el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015[[3]](#footnote-4). Además, de acuerdo con el artículo 2.2.1.1.1.4.3, Ibidem, el Plan Anual de Adquisiciones también debe publicarse en el SECOP[[4]](#footnote-5). Se trata de una obligación que involucra a todas las entidades del Estado sin importar la rama a la cual pertenecen, o si se trata de entidades descentralizadas territorialmente o por servicios; los órganos con competencia para contratar, como los concejos municipales; las empresas del Estado y las sociedades en las que el Estado tenga participación, sin que importe su monto.

Ahora bien, respecto del deber de elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 dispone:

“Artículo 2.2.1.1.1.4.1. Plan Anual de Adquisiciones. *Las entidades estatales* deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar como mínimo la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la entidad estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la entidad estatal iniciará el Proceso de Contratación. […]”.

Por otra parte, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente – puso a disposición de los interesados del Sistema de Compras Públicas la Guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones, donde se establece una lista de verificación para elaborarlo o actualizarlo, que contiene los pasos para ayudar a la entidad a cumplir las etapas que se deben agotar para obtener este documento, que es una herramienta de planeación. El primer paso es la preparación del equipo. Allí es necesario que la entidad defina el funcionario encargado del plan anual de adquisiciones, el equipo de apoyo y el cronograma para elaborar y actualizar el documento. De esta manera, el funcionario encargado será responsable de obtener la información, diligenciar, solicitar aprobación, publicar, revisar y actualizar el Plan Anual de Adquisiciones[[5]](#footnote-6).

Por otro lado, la Guía para Elaborar el Plan Anual de Adquisiciones señala como responsabilidad del funcionario encargado solicitar aprobación, es decir, que él y su equipo no son quienes adoptan el documento. Por otro lado, la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica de Planeación, regula el “Plan de acción”, en el artículo 26, el cual incluye al “plan anual de adquisiciones”, de acuerdo con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y las definiciones del Decreto 1082 de 2015. Sin embargo, a pesar de que la Ley Orgánica de Planeación impone a los organismos públicos de todos los órdenes la obligación de preparar el “plan de acción”, basado en el Plan Anual de Desarrollo aprobado[[6]](#footnote-7), no identifica al funcionario u organismo, al interior de la entidad estatal, que debe cumplir con esto.

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

* Decreto 1082 de 2015: artículos 2.2.1.1.1.3.1, 2.2.1.1.1.4.1 y 2.2.1.1.1.4.3. disponible en: <https://cceficiente.sharepoint.com/:w:/r/sites/SGC-Consultas/_layouts/15/Doc.aspx?sourcedoc=%7B29359D70-67D4-4566-91EA-D62D911AF562%7D&file=Decreto%201082%20de%202015.docx&action=default&mobileredirect=true>
* Ley 1474 de 2011, artículo 74. Disponible en: <https://cceficiente.sharepoint.com/:w:/r/sites/SGC-Consultas/_layouts/15/Doc.aspx?sourcedoc=%7B58885289-210B-4EE9-AD80-43436CCCAE52%7D&file=Ley%201474%20de%202011.docx&action=default&mobileredirect=true>
* Ley 152 de 1994. Disponible en: <https://cceficiente.sharepoint.com/:w:/r/sites/SGC-Consultas/_layouts/15/Doc.aspx?sourcedoc=%7BFBED87FC-7C67-4562-8B0B-21BCF7829CEC%7D&file=Ley%20152%20de%201994.docx&action=default&mobileredirect=true>
* Guías y manuales expedidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente. Disponible en: <https://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:**

Esta subdirección se ha pronunciado sobre el tema del plan anual de adquisiciones en los siguientes conceptos 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, 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, concepto unificado 007 del 16 de enero de 2024 y el C-075 del 14 de mayo de 2024. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/>

Le informamos que ya se encuentra disponible la actualización del Manual de Acuerdos Comerciales en Procesos de Contratación. Esta herramienta ofrece una orientación valiosa para que las entidades públicas determinen los acuerdos comerciales que deben incluir en sus procesos contractuales. Puede consultar la versión actualizada en el siguiente enlace: [manual\_para\_el\_manejo\_de\_acuerdos\_comerciales\_vf.pdf](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fsites%2Fcce_public%2Ffiles%2Fcce_documents%2Fmanual_para_el_manejo_de_acuerdos_comerciales_vf.pdf&data=05%7C02%7Cximena.rios%40colombiacompra.gov.co%7C6192b0470d324981a09708dd0a6c28db%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638678181873662657%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJFbXB0eU1hcGkiOnRydWUsIlYiOiIwLjAuMDAwMCIsIlAiOiJXaW4zMiIsIkFOIjoiTWFpbCIsIldUIjoyfQ%3D%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=tXt%2FvLKMV%2Fuf0BVO%2BSS%2BLWK6HcsvZXW8UPhbU9l72hk%3D&reserved=0)

También le invitamos a consultar la versión VII de 2024, del Boletín de Relatoría de la Subdirección de Gestión Contractual relacionado con las ASOCIACIONES PÚBLICO POPULARES, en el cual se puede descargar en la pagina web de la Agencia: [https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/boletin-digital](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fsala-de-prensa%2Fboletin-digital&data=05%7C02%7Ckelmis.bruges%40colombiacompra.gov.co%7C6192b0470d324981a09708dd0a6c28db%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638678181873404574%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJFbXB0eU1hcGkiOnRydWUsIlYiOiIwLjAuMDAwMCIsIlAiOiJXaW4zMiIsIkFOIjoiTWFpbCIsIldUIjoyfQ%3D%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=8XnnSu8pvZCRY0En%2F68DmJGfx%2FMJVfEWvKLLLbfyvb8%3D&reserved=0)

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 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: | Kelmis Yirama Brugés Alvarado  Analista T2-04 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó | Ximena Ríos López  Gestor código T1 grado 11 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Carolina Quintero Gacharná  Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente Guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones. Página 3. [↑](#footnote-ref-2)
2. El artículo 74 de la Ley 1474 prescribe: “A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.

   […]”. [↑](#footnote-ref-3)
3. “**Artículo 2.2.1.1.1.3.1.**Definiciones. Los términos no definidos en el Título I de la Parte 2 del presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio. Para la interpretación del presente Título I, las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica. Los términos definidos son utilizados en singular y en plural de acuerdo como lo requiera el contexto en el cual son utilizados.

   […]

   Plan Anual de Adquisiciones: Plan general de compras al que se refiere el [artículo 74 de la Ley 1474 de 2011](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43292) y el plan de compras al que se refiere la Ley Anual de Presupuesto. Es un instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar en los términos del presente título”. [↑](#footnote-ref-4)
4. 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-5)
5. La Guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones dispone: “El Plan Anual de Adquisiciones requiere del conocimiento y experiencia de las personas que trabajan en las distintas áreas de la entidad estatal, por lo cual Colombia Compra Eficiente recomienda la conformación de un equipo multidisciplinario que apoye al funcionario a cargo de la elaboración y actualización del Plan Anual de Adquisiciones.

   Así mismo, Colombia Compra Eficiente recomienda la elaboración de un cronograma de actividades que muestre en detalle las etapas de planeación y diligenciamiento del Plan Anual de Adquisiciones al interior de la entidad estatal, especificando las actividades coordinadas por el funcionario encargado y señalando el tiempo requerido para cada una de ellas”. [↑](#footnote-ref-6)
6. Ley 152 de 1994: “Artículo 26. Planes de acción. Con base en el Plan Nacional de Desarrollo aprobado cada uno de los organismos públicos de todo orden a los que se aplica esta Ley preparará su correspondiente plan de acción.

   En la elaboración del plan de acción y en la programación del gasto se tendrán en cuenta los principios a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, así como las disposiciones constitucionales y legales pertinentes.

   Los planes que ejecuten las entidades nacionales con asiento en las entidades territoriales deberán ser consultados previamente con las respectivas autoridades de planeación, de acuerdo con sus competencias”. [↑](#footnote-ref-7)