

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

DEBER DE PLANEACIÓN – Estudios previos

La planeación es una herramienta de gerencia pública, la cual exige estructurar el proceso contractual dedicando tiempo y esfuerzos para elaborar estudios previos. Lo anterior, con la finalidad de determinar la necesidad que pretende satisfacer y cuál es la mejor manera de hacerlo, consultando el tipo de bienes y servicios que ofrece el mercado y cuáles son sus características, especificaciones, precios, costos, riesgos, garantías, disponibilidad, oferentes, etc., que conlleven a una diligente escogencia de la mejor oferta para beneficiar los intereses y fines públicos inmersos en la contratación de las entidades estatales.

VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO – Precios unitarios – Precio global

El numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 399 de 2021, no establece de manera expresa que se deban incluir en los estudios y documentos previos la forma y el soporte de los cálculos en los contratos por precio global. No obstante, las Entidades sí están obligadas a presentar el valor de la contratación y la justificación de este, para lo cual deberá informar los factores relevantes y metodología para la determinación del valor del contrato, obligación predicable respecto de toda la contratación –no sometida a reserva–, de la que no están exentos los contratos con precio global. La exigencia existe para los contratos a precios unitarios, pues lo usual es discriminar los *costos directos* –es decir, los que están directamente implicados en la ejecución del objeto– de los *costos indirectos* –que equivalen a los rubros que no tienen que ver de manera inmediata con la ejecución de las actividades contractuales, pero que integran también el precio, bien porque constituyen erogaciones administrativas o contingentes para el contratista o bien porque se dirigen a salvaguardar su ganancia–. A diferencia de los precios globales que carecen de esta desagregación, mientras que los *costos directos* se evidencian en el análisis de precios unitarios –APU–, como la sumatoria de los valores de los *ítems* según su unidad de medida, los *costos indirectos* se suelen abreviar en las variables que integran el acrónimo AIU –Administración, Imprevistos y Utilidad–.

CONCURSO DE MÉRITOS – Valor del contrato

Para los negocios jurídicos adjudicados por concurso de méritos, el artículo 1 del Decreto 399 de 2021 eliminó la posibilidad de “[...] no [...] publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato [...]”, pues de acuerdo con los considerandos del reglamento citado –frente a la existencia de una reserva legal sobre esta información– “[...] se considera conveniente dar publicidad a la forma como se calcula el valor del contrato en los concursos de méritos, con la finalidad de garantizar al máximo los principios de publicidad y transparencia [...]”.

ANÁLISIS DEL SECTOR – Fundamento normativo

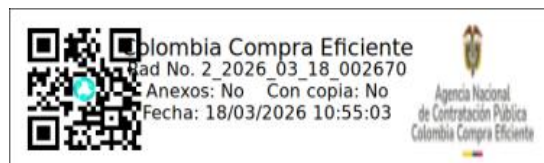
FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Independientemente del contenido de los estudios previos, para estimar el valor del contrato es necesario el estudio del mercado y el análisis del sector económico y de los oferentes, actividad de planeación previa que sirve para identificar aspectos concretos del mercado que pueden afectar el proceso de selección o las condiciones del negocio a realizar a través del proceso de contratación de bienes, obras o servicios. En este sentido, el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 dispone lo siguiente: "La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso".

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 18 de Marzo de 2026

Señor
José Miguel Char Chicre
cgr@contraloria.gov.co
Bogotá D.C.



Concepto C – 413 de 2026

Temas: DEBER DE PLANEACIÓN – Estudios previos / VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO – Precios unitarios – Precio global / CONCURSO DE MÉRITOS – Valor del contrato / ANÁLISIS DEL SECTOR – Fundamento normativo

Radicación: Respuesta a las consultas con radicados No. 1_2026_03_13_003517, 1_2026_03_13_003518 y 1_2026_03_13_003529 –Acumulados–

Estimado señor Char Chicre:

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 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde sus solicitudes de consulta de fecha 13 de marzo de 2026, en la cual –para efectos del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-85112-2023-43473– solicita un:

“Concepto técnico-jurídico sobre el alcance del deber de planeación, la verificación técnica especializada y el estándar de actuación del ordenador del gasto”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En ejercicio de las competencias de los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve 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 concretos 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 pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, enjuiciar la validez de la actuación de las entidades públicas o de los particulares ni, mucho menos, calificar conductas con presunta incidencia penal, fiscal o disciplinaria, especialmente, cuando existen órganos especializados para estas materias.

Para efectos fiscales, el inciso 3 del artículo 226 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 66 de la Ley 610 de 2000, establece expresamente que “No serán admisibles los dictámenes periciales que versen sobre puntos de derecho”. En este contexto, lo decidido en torno al Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-85112-2023-43473 es responsabilidad única y exclusiva de la Contraloría General de la República. Sin perjuicio de lo anterior, la Agencia –dentro de los límites de sus atribuciones, esto es, al margen de las conductas investigadas en el expediente anteriormente citado– resolverá la consulta conforme a las normas generales del sistema de compras públicas.

I. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Cuál es el alcance del principio de planeación en la contratación estatal?

II. Respuesta:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Conforme a la interpretación general de las normas del sistema de compras públicas, la planeación es una herramienta de gerencia pública, la cual exige estructurar el proceso contractual dedicando tiempo y esfuerzos para elaborar estudios previos. Lo anterior, con la finalidad de determinar la necesidad que pretende satisfacer y cuál es la mejor manera de hacerlo, consultando el tipo de bienes y servicios que ofrece el mercado y cuáles son sus características, especificaciones, precios, costos, riesgos, garantías, disponibilidad, oferentes, etc., que conlleven a una diligente escogencia de la mejor oferta para beneficiar los intereses y fines públicos inmersos en la contratación de las entidades estatales.

A lo anterior se suma que, para estimar el valor del contrato, también es necesario el estudio del mercado y el análisis del sector económico y de los oferentes, actividad de planeación previa que sirve para identificar aspectos concretos del mercado que pueden afectar el proceso de selección o las condiciones del negocio a realizar a través del proceso de contratación de bienes, obras o servicios. Conforme a la "Guía para la Elaboración de Estudios del Sector" expedida por la Agencia, para la elaboración de estudios de mercado, indispensables para la determinación precio del bien o servicio a adquirir, se puede acudir a mecanismos como i) la revisión de precios por solicitud de cotizaciones; ii) revisión de bases de datos especializadas y iii) revisión de precios históricos. Las Entidades Estatales pueden hacer uso de cualquiera de estos mecanismos para determinar el valor del presupuesto oficial, incluso en procesos con presupuestos a precio global, procurando tener en cuenta todas las variables que pueden incidir en el precio, como, por ejemplo, variaciones en IPC, fluctuaciones de la tasa de cambio, valor de las materias primas, etc.

La verificación técnica especializada de los estudios previos, del análisis del sector y del estudio de mercado corresponde principalmente al equipo estructurador del proceso de selección designado para el efecto. Lo anterior, en la medida que el artículo 12 de la Ley 80 de 1993, modificado por los artículos 21 y 32 de la Ley 1150 de 2007, permite desconcentrar la realización de licitaciones en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes. Asimismo, el parágrafo de la norma citada dispone que "Para los efectos de esta ley, se entiende por desconcentración la distribución adecuada del trabajo que realiza el jefe o

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

representante legal de la entidad, sin que ello implique autonomía administrativa en su ejercicio [...]”. No obstante, conforme al artículo 26.5 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, es necesario tener en cuenta que “La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma”.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para calificar conductas con presunta incidencia fiscal debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. Por tanto, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones frente a las autoridades que cumplen funciones de control y vigilancia.

III. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

La planeación es una herramienta de gerencia pública, la cual exige estructurar el proceso contractual dedicando tiempo y esfuerzos para elaborar estudios previos. Lo anterior, con la finalidad de determinar la necesidad que pretende satisfacer y cuál es la mejor manera de hacerlo, consultando el tipo de bienes y servicios que ofrece el mercado y cuáles son sus características, especificaciones, precios, costos, riesgos, garantías, disponibilidad, oferentes, etc., que conlleven a una diligente escogencia de la mejor oferta para beneficiar los intereses y fines públicos inmersos en la contratación de las entidades estatales.

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública contiene disposiciones que demandan de las entidades estatales el deber de realizar planeación en la etapa precontractual, para que los procesos de contratación satisfagan las necesidades de la Administración, cumplan sus fines, logren la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y permitan la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran en la

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

consecución. En relación con el valor del futuro contrato y su correlativo respaldo presupuestal, se tienen, por ejemplo, las siguientes reglas derivadas de la aplicación del principio de economía previsto en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993:

“7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.

[...]

12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.

13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios.

14. Las entidades incluirán en sus presupuestos anuales una apropiación global destinada a cubrir los costos imprevistos ocasionados por los retardos en los pagos, así como los que se originen en la revisión de los precios pactados por razón de los cambios o alteraciones en las condiciones iniciales de los contratos por ellas celebrados [...]”.

De las normas citadas se resalta que, en virtud del principio de economía, para iniciar un proceso de contratación se requieren unos estudios previos que permitan estructurar, concretar y viabilizar los aspectos esenciales del futuro contrato, dentro de los cuales se encuentran su objeto y valor estimado, entre otros elementos. Los componentes de los estudios previos que sirven de soporte para elaborar el proyecto de pliego, los pliegos de condiciones y el contrato, están previstos en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, norma que exige que se determine el objeto a contratar con sus especificaciones y se estime el costo que implica la celebración del contrato de la siguiente manera:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

"2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.
[...]

4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. *Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos.* Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración". (Énfasis fuera de texto)

Respecto al valor estimado, la norma citada no establece de manera expresa que se deban incluir en los estudios y documentos previos la forma y el soporte de los cálculos en los contratos por precio global. No obstante, las Entidades sí están obligadas a presentar el valor de la contratación y la justificación de este, para lo cual deberá informar los factores relevantes y metodología para la determinación del valor del contrato, obligación predicable respecto de toda la contratación –no sometida a reserva–, de la que no están exentos los contratos con precio global. La exigencia existe para los contratos a precios unitarios, pues lo usual es discriminar los *costos directos* –es decir, los que están directamente implicados en la ejecución del objeto– de los *costos indirectos* –que equivalen a los rubros que no tienen que ver de manera inmediata con la ejecución de las actividades contractuales, pero que integran también el precio, bien porque constituyen erogaciones administrativas o contingentes para el contratista o bien porque se dirigen a salvaguardar su ganancia–. A diferencia de los precios globales que carecen de esta desagregación, mientras que los *costos directos* se evidencian en el análisis de precios unitarios –APU–, como la sumatoria de los valores de los *ítems* según su unidad de medida, los *costos indirectos* se suelen abreviar en las variables que integran el acrónimo AIU –Administración, Imprevistos y Utilidad–.

Por lo demás, para los negocios jurídicos adjudicados por concurso de méritos, el artículo 1 del Decreto 399 de 2021 eliminó la posibilidad de "[...] no [...] publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato [...]", pues de acuerdo con los considerandos del reglamento citado –frente a la inexistencia de una reserva legal sobre esta información– "[...] se considera

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

conveniente dar publicidad a la forma como se calcula el valor del contrato en los concursos de méritos, con la finalidad de garantizar al máximo los principios de publicidad y transparencia [...]”.

Independientemente del contenido de los estudios previos, para estimar el valor del contrato es necesario el estudio del mercado y el análisis del sector económico y de los oferentes, actividad de planeación previa que sirve para identificar aspectos concretos del mercado que pueden afectar el proceso de selección o las condiciones del negocio a realizar a través del proceso de contratación de bienes, obras o servicios. En este sentido, el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 dispone lo siguiente: “La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso”.

De acuerdo con la norma citada, la entidad debe realizar el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación, sin que sea relevante la modalidad de selección. Realizar un análisis desde la perspectiva legal implica la revisión de la regulación vigente para el mercado dentro del que se encuentra el objeto del contrato. La perspectiva comercial hace referencia a analizar quiénes pueden ofrecer el bien o servicio que se quiere contratar, cuáles son sus condiciones, si tienen condiciones especiales que sean relevantes para determinar los requisitos habilitantes, entre otros. Desde una perspectiva financiera, el análisis conlleva una revisión de las características financieras que se presentan dentro del mercado del bien o servicio, como por ejemplo el índice de endeudamiento que tienen las empresas o personas naturales que ofrecen dicho bien o servicio. Con la perspectiva organizacional se pretende que la entidad estatal entienda cómo están organizados internamente los posibles oferentes y de qué manera realizan sus negocios y operaciones.

Para negociar de manera adecuada, es necesario conocer la estructura de los posibles contratistas, pues permite identificar la forma en la que suplirá los requerimientos de la entidad. El análisis del sector debe tener en cuenta el objeto del proceso de contratación, las condiciones del bien o servicio y las ventajas que representa para la Administración contratar el bien o servicio con el

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

contratista. En este último punto, el análisis del sector permite sustentar la decisión de realizar un proceso de contratación desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.

Dicho análisis facilita tanto el conocimiento del sector, desde una perspectiva multidisciplinaria, como de los proveedores disponibles en el mercado para satisfacer la necesidad de la entidad contratante. Asimismo, el análisis del sector implica un estudio de la oferta, lo que permitirá identificar qué proveedores existen en el mercado y cómo intervienen en la cadena de producción, comercialización y distribución de los bienes, obras o servicios. También podrá estudiarse la demanda para determinar cómo las entidades estatales y los particulares adquieren esos bienes, obras o servicios para extraer las mejores prácticas e información para el proceso de contratación.

Colombia Compra Eficiente dispone de una “Guía para la Elaboración de Estudios del Sector”, instrumento que sirve de apoyo para entender el mercado del bien, obra o servicio que la entidad estatal pretende adquirir para diseñar el proceso de contratación con la información necesaria para alcanzar los objetivos de eficacia, eficiencia, economía, promoción de la competencia y manejo del riesgo. En dicho instrumento, se recomienda que un análisis integral sobre varios aspectos del mercado –económico, técnico, regulatorio, etc.–, lo cual permitirá que la entidad delimite con precisión qué bienes y servicios existen, cuáles son las condiciones de su comercialización, cómo es la oferta y la demanda y cuáles son los factores que inciden en el valor del contrato, tales como el análisis de precios, las cargas tributarias, la tasa de cambio, las garantías, los gastos de transporte, etc. En cuanto estudio de mercado, requerido para la determinación del presupuesto del Proceso de Contratación, la referida guía establece en su numeral 5.2.5 los siguientes mecanismos:

“i. Sondeos de mercado: Este mecanismo permite obtener información de potenciales proveedores sobre un determinado bien o servicio. Con los datos obtenidos la Entidad podrá determinar, entre otros aspectos, el costo de un bien o servicio (cotizaciones). Sin embargo, es importante resaltar que el sondeo de mercado no se agota en la obtención de cotizaciones. Este mecanismo es ideal, además, para obtener información adicional del mercado (investigación de mercados) mediante el desarrollo de encuestas. A partir de las encuestas, la Entidad puede analizar y sustentar las condiciones de entrega de un bien, establecer el cumplimiento de criterios técnicos de un servicio, sustentar la incorporación de acciones afirmativas en el proceso de selección, y

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

visualizar escenarios para estructurar el proceso de contratación, entre otros.

[...]

ii. Consulta de bases de datos especializadas: Se utiliza cuando en virtud de las especificaciones, condiciones del mercado y el alcance del bien o servicio a contratar, la Entidad puede determinar los precios de referencia (unitarios o totales) del proceso de selección, a partir de la información que reposa en bases de datos especializadas (precios unitarios, históricos, etc).

El responsable deberá dejar constancia de las consultas realizadas y de los precios que soportan su estudio. Por lo tanto, las bases de datos consultadas deben ser especializadas y representativas en el mercado del bien o servicio a contratar, con lo cual se asegura la pertinencia y calidad de la información consultada para efectos del estudio que se está realizando.

[...]

iii. Revisión de precios históricos: Cuando las especificaciones técnicas de un bien o servicio sean comparables con las de un proceso de selección previo, el cual derivó en la suscripción de un contrato, la Entidad puede emplear este mecanismo para determinar el precio de referencia.

Se sugiere verificar la variación de los precios históricos derivados del índice de precios al consumidor en cada año, con el fin de examinar si se han presentado fenómenos económicos que hayan implicado fluctuaciones importantes en el comercio del bien o servicio.

[...]”.

De acuerdo con lo señalado en la referida guía, las Entidades Estatales pueden hacer uso de cualquiera de estos mecanismos para determinar el valor del presupuesto oficial, independientemente de usa la modalidad de precios unitarios o precio global, siempre que propenda por tener en cuenta todas las variables que pueden incidir en el precio, como, por ejemplo, variaciones en IPC, fluctuaciones de la tasa de cambio, valor de las materias primas, etc. De cualquier modo, es importante que la Entidad al momento de adelantar el sondeo de mercado para estimar el precio global de un bien o servicio, suministre toda la información pertinente del alcance del bien o servicio a cotizar – especificaciones técnicas detalladas, plazo estimado, etc.– de manera que los potenciales proveedores puedan estructurar una cotización integral y acertada, conforme con las necesidades de la Entidad. Por otro lado, si la metodología a utilizar es la revisión de bases de datos especializadas, la Entidad deberá validar si el alcance de los precios de referencia obtenidos en la base de datos

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

consultada se corresponde con el alcance del proceso que está estructurando, para determinar si es viable o no su utilización de cara a definir un precio global.

Para la consulta de información de procesos de adquisición históricos se puede acceder a plataformas de información como datos abiertos. Para usuarios no familiarizados con el manejo de bases de datos, se recomienda hacer uso de las herramientas de visualización desarrolladas en el marco del modelo de abastecimiento estratégico, las cuales reflejan y procesan la información que reposa en datos abiertos, proveniente del Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP I, SECOP II y TVEC. Mediante estas herramientas la Entidad Estatal puede observar, las modalidades de contratación utilizadas, el gasto mensual y anual, la cantidad de contratos celebrados en la plataforma del SECOP, los valores totales estimados por categoría del gasto, las tablas comparativas de comportamientos del gasto, los valores contractuales por proveedores y su origen, entre otros aspectos.

La verificación técnica especializada de los estudios previos, del análisis del sector y del estudio de mercado corresponde principalmente al equipo estructurador del proceso de selección designado para el efecto. Lo anterior, en la medida que el artículo 12 de la Ley 80 de 1993, modificado por los artículos 21 y 32 de la Ley 1150 de 2007, permite desconcentrar la realización de licitaciones en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes. Asimismo, el párrafo de la norma citada dispone que "Para los efectos de esta ley, se entiende por desconcentración la distribución adecuada del trabajo que realiza el jefe o representante legal de la entidad, sin que ello implique autonomía administrativa en su ejercicio [...]". No obstante, conforme al artículo 26.5 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, es necesario tener en cuenta que "La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma".

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para calificar conductas con presunta incidencia fiscal debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos del expediente disciplinario que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales.

Dentro de este marco, el órgano fiscal definirá en cada caso concreto lo relacionado con la tipicidad de las conductas investigadas en el expediente No PRF-85112-2023-43473. Dado que sólo tiene a cargo la interpretación abstracta de las normas del sistema de compras y contratación pública, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones frente a las autoridades que cumplen funciones de control y vigilancia.

IV. Referencias normativas:

- Ley 80 de 1993, artículos 12, 25 y 26.
- Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.1.1.6.1.
- “Guía para la Elaboración de Estudios del Sector” expedida por la ANCP – CCE. Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/09/Guia-para-la-Elaboracion-de-Estudios-del-Sector-V3.pdf>.

V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Esta Subdirección se ha pronunciado sobre el contenido de los estudios previos en los Conceptos 2202013000000037 del 7 de enero de 2020, C-223 del 29 de abril de 2020, C-387 del 23 de junio de 2020, C-415 del 7 de julio de 2020, C-443 del 7 de julio de 2020, C-387 del 23 de junio de 2020, C-223 del 29 de abril de 2020, C-671 de 2020 de 23 de noviembre de 2020, C-215 del 12 de mayo de 2021, C-742 del 27 de diciembre de 2021, C-519 del 13 de septiembre de 2021.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

2022, C-716 del 15 de noviembre de 2022, C-856 del 13 de diciembre de 2022, C-235 del 5 de julio de 2023, C-386 del 5 de septiembre de 2024 y C-542 del 11 de octubre de 2024. Estos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

La sostenibilidad no es una opción, es una obligación. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– te invita a realizar el **Curso de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**, una herramienta clave para fortalecer las capacidades de todos los compradores públicos, proveedores, servidores públicos y para generar mayor valor público. Accede al curso y aprende como implementar criterios sociales y ambientales en las diferentes etapas del proceso de contratación: <https://formacionvirtual.colombiacompra.gov.co/mod/page/view.php?id=3718>

De otro lado, te contamos que esta Agencia ha da un paso decisivo en la estandarización y modernización del **sector social** con la expedición de las **Resoluciones 539, 540, 541, 952 y 953 de 2025, mediante las cuales adoptó Documentos Tipo** para las modalidades de selección de **licitación pública (versión 2), selección abreviada de menor cuantía, mínima cuantía, consultoría e interventoría**, promoviendo procesos más transparentes, eficientes competitivos y sostenibles en sectores estratégicos como educación, salud, cultura, recreación, deporte, institucional y vivienda. Consulta y descarga los documentos aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/documentos-tipo>

Si quieres conocer más sobre la aplicación de Documentos Tipo puedes consultar la última versión de la **Guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte**. En esta actualización se incorporaron orientaciones prácticas dirigidas a entidades públicas, proveedores, organismos de control y demás interesados, con el propósito de facilitar la adecuada implementación de estos instrumentos en los procesos contractuales. Además se incluyeron lineamientos que orientan la implementación de los criterios ambientales y sociales incluidos en los documentos tipo: Consulta la guía aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-para-la-comprension-e-implementacion-de-los-documentos-tipo-de-obra-publica-de->

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

[infraestructura-de-transporte-bajo-las-diferentes-modalidades-de-contratacion-vigentes](#)

Aprovechamos la oportunidad de manifestar la entera disposición de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para atender las peticiones o solicitudes, así como para brindar el apoyo que se requiera en el marco de nuestras funciones a través de nuestros diferentes canales de atención:

- Línea nacional gratuita o servicio a la ciudadanía (Mesa de servicio): [01800 0520808](tel:018000520808)
- Línea en Bogotá (Mesa de servicio): [+57 601 7456788](tel:+576017456788)
- Correo de radicación de correspondencia: ventanilladeradicacion@colombiacompra.gov.co
- Formulario web para PQRS: <https://www.colombiacompra.gov.co/pqrs/informacion-importante-antes-de-formular-una-pqrs>

Evalúa el servicio que ofrece la Agencia por el canal de atención de PQRS en el siguiente enlace : <https://forms.office.com/r/pPHyWVs2SZ> . ¡Ayúdanos a mejorar porque el compromiso es de todos!

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

Twitter: [@colombiacompra](https://twitter.com/colombiacompra)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](https://www.facebook.com/ColombiaCompraEficiente)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](https://www.linkedin.com/company/agencia-nacional-de-contratacion-publica-colombia-compra-eficiente)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](https://www.instagram.com/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. De acuerdo con el inciso 3 del artículo 226 del Código General del Proceso, aplicable en concordancia con el artículo 66 de la Ley 610 de 2000, el presente oficio no tiene el valor de un dictamen pericial, pues versa sobre puntos de derecho. En consecuencia, lo decidido en torno al Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-85112-2023-43473 es responsabilidad única y

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

exclusiva de la Contraloría General de la República.

Atentamente,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Juan David Montoya Penagos
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo
Gestor T1 – 15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE