

BOLETÍN DE RELATORÍA

VOL. VIII

AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA -COLOMBIA COMPRA EFICIENTE- 2023

Director General

Stalin Ballesteros García

Secretaria General

Jenny Fabiola Páez Vargas

Subdirectora de Negocios (E)

Sandra Milena López López

Subdirectora de Gestión Contractual

Nohelia del Carmen Zawady Palacio

Subdirector de Información y Desarrollo Tecnológico (IDT)

Carlos Francisco Toledo

Subdirectora de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico (EMAE) (E)

María del Pilar Suárez Sebastián

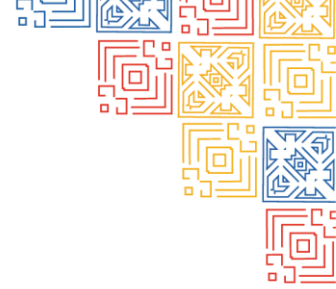
Asesora Experta de Despacho
María del Pilar Suárez Sebastián

Asesora de Planeación, Políticas Públicas y Asuntos Internacionales
Claudia Taboada Tapia

Asesor de Comunicaciones Estratégicas
Ricardo Pajarito Mondragón

Asesora Experta de Despacho
Sandra Milena López López

Asesora de Control Interno
Judith Gómez Zambrano



CONTENIDO

1. EDITORIAL.....	2
2. INTRODUCCIÓN.....	4
3. CONCEPTOS DESTACADOS.....	6
3.1. INCENTIVOS CONTRACTUALES, MECANISMOS DE COLABORACIÓN Y MEDIDAS DE ACCESO AL SISTEMA DE COMPRA PÚBLICA.....	7
LAS PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LOS CONTRATOS DEL ARTÍCULO 355 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LOS CONVENIOS DE ASOCIACIÓN DEL ARTÍCULO 96 DE LA LEY 489 DE 1998.....	8
LA VERIFICACIÓN DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ESAL.....	12
APORTES EN LOS CONVENIOS DE ASOCIACIÓN Y SU INCIDENCIA EN LA FORMA DE SELECCIÓN DE LA ESAL.....	14
LA NOCIÓN “SELECCIÓN OBJETIVA” EN LA ESCOGENCIA DE ESALES.....	17
ALCANCE DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE ALGUNAS NORMAS CONTENIDAS EN EL DECRETO 092 DE 2017.....	20
3.2. CONCEPTOS DE RELEVANCIA JURÍDICA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ESTATAL.....	23
LOS DOCUMENTOS EXTRANJEROS DEBEN SURTIR EL TRÁMITE DE APOSTILLA Y/O LEGALIZACIÓN PARA HACERLOS VALER EN EL CURSO DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN.....	24
LA DECLARATORIA DE UN SINIESTRO POR ESTABILIDAD DE LA OBRA NO SIGNIFICA AUTOMÁTICAMENTE LA IMPOSICIÓN DE MULTAS QUE IMPLIQUEN LA REDUCCIÓN DE PUNTAJES.....	26
LA POSIBILIDAD DE CELEBRAR CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES CON PERSONAS NATURALES EXTRANJERAS, INCLUSO SIN RESIDENCIA EN EL PAÍS.....	29
GENERALIDADES DEL RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES..	33
NOCIONES COMPARATIVAS ENTRE UN CONTRATO Y UN CONVENIO INTERADMINISTRATIVO.....	36



1. EDITORIAL



La contratación pública constituye una de las principales herramientas para la ejecución del presupuesto público y, con ello, se busca la satisfacción de necesidades de las Entidades Estatales en aras del bienestar general, así como la adecuada y continua prestación de los servicios públicos a su cargo.

Entre los diferentes instrumentos que la ley otorga a las Entidades Públicas para satisfacer las necesidades de la comunidad se encuentra la contratación que se realiza con la colaboración y participación de entidades privadas sin ánimo de lucro – en adelante ESAL-. Esta facultad nace con la Constitución Política de 1991, que en su artículo 355 establece la posibilidad que entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad colaboren con la administración para el cumplimiento de las metas de gobierno establecidas en sus planes de desarrollo. Es así como, las Entidades Públicas, pueden celebrar contratos para impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional de Desarrollo y, en caso, de las entidades territoriales con los planes seccionales de desarrollo, sometiendo la celebración de esta contratación a la reglamentación del gobierno nacional.

De esta manera, el fundamento legal para los contratos de interés general con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad es el artículo 355 de la Constitución Política, mientras que el fundamento para los convenios de asociación es el artículo 96 de la Ley 489 de 1998; en ambos casos su actual reglamentación la comprende el Decreto 092 de 2017.

La octava edición del *Boletín de Relatoría* presenta un compilado de conceptos jurídicos en los cuales la Subdirección de Gestión Contractual ha analizado el régimen contractual de la contratación con ESAL, especialmente, se tratan conceptos en los cuales la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha estudiado aspectos reglamentados mediante el Decreto 092 de 2017.

Por otro lado, en ejercicio de la función consultiva de la Agencia, se han proferido distintos conceptos en los que se plasma la doctrina desarrollada por la Subdirección de Gestión Contractual en torno a distintas inquietudes en materia de contratación estatal, es por ello que, en la segunda parte de este boletín se exponen algunos conceptos jurídicos sobre temas relacionados con: los trámites de apostilla y/o legalización que deben surtir los documentos expedidos en el extranjero, la posibilidad de celebrar contratos de prestación de servicios profesionales con personas naturales domiciliadas en el extranjero, la reducción de puntaje por incumplimiento, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y las diferencias entre un contrato y un convenio interadministrativa, los cuales esperamos le brinden a los partícipes del sistema de compras herramientas para ejercer su labor diaria de una forma más eficiente y transparente.

Esperamos que esta publicación sea de su agrada y utilidad.

Subdirección de Gestión Contractual

2. INTRODUCCIÓN



La contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad es una actividad contractual especial que procede respecto de unos sujetos y objetos específicos. Esta contratación tiene origen en la necesidad de permitir relaciones de cooperación entre Entidades Estatales y particulares en función del interés general y el desarrollo de actividades benéficas, en el nuevo marco constitucional.

La reflexión del Constituyente de 1991 sobre la necesidad de abolir los auxilios parlamentarios, pero dejar a salvo el apoyo estatal a las actividades en el campo de la solidaridad humana siempre que tales actividades hayan sido previstas en los planes de desarrollo, quienes desarrollen tales actividades sean idóneos y haya mecanismos de verificación del destino de los recursos entregados para el Estado para el efecto. Sobre el particular, la doctrina afirma que: *“El propósito es permitir que ciertos sujetos de derecho privado que desarrollan actividades beneméritas en el campo científico, cultural, educativo o de solidaridad social y humana, puedan recibir apoyo estatal, pero sometidos a mecanismos de verificación del destino dado a los recursos y a las modalidades de su ejecución, inherentes a la contratación pública, evitando así que desvirtúe su función hasta convertirse en una herramienta de proselitismo político, de beneficio individual o de despilfarro de dineros públicos como aconteció en años anteriores”*.¹

Sobre el particular el Constituyente Alfonso Palacio Rudas afirmó: *“... la asamblea se empeñó en prohibir a las ramas y a los órganos del poder público decretar auxilios y donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de*

¹ Lleras de la Fuente, Carlos; Arenas Campos, Carlos Adolfo; Hernández Becerra, Augusto; Charry Urueña, Juan Manuel (1992) Interpretación y Génesis de la Constitución de Colombia. Páginas 586 y 587. Obra citada en la Sentencia C-324 de 2009 de 13 de mayo de 2009 de la Corte Constitucional. Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez.

derecho privado. No obstante, y luego de un continuo forcejeo, a manera de excepción se aprobó un artículo de mi cosecha, el 355, para que, ayudadas por el fisco instituciones de reconocida idoneidad puedan seguir desarrollando sus tareas humanitarias en beneficio de los sectores más desprotegidos de la sociedad. Para acceder a tales recursos oficiales las instituciones deben pasar los controles y filtros que la norma impone, con el fin de evitar eventuales abusos y corruptelas. De allí que se exige la celebración de un contrato previo de las entidades privadas con el Gobierno en cualquiera de los niveles nacional, departamental, distrital o municipal. Además, deberán acreditar que se trata de entidades sin ánimo de lucro, probar su idoneidad y que realizan programas y actividades de interés público en consonancia con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo. A la luz de esos términos de referencia, la norma citada autoriza al Gobierno para reglamentar la materia, en el entendimiento de que a esas solicitudes, cuando procedan, se les dará satisfacción con los recursos de los presupuestos nacional, departamental, distrital o municipal, según el caso.”²

Dada la importancia que reviste este tipo de contrataciones, especialmente para la ejecución de planes y programas en pro de la comunidad, a continuación, se resaltan algunos conceptos jurídicos emitidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en los cuales se han brindado pautas interpretativas del régimen jurídico que rige la celebración de contratos de interés general ESALES – artículo 355 de la Constitución Política – y convenios de asociación – artículo 96 de la Ley 489 de 1998 -.

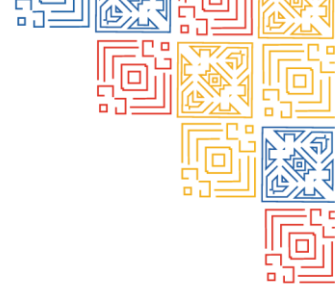
² Palacio Rudas, Alfonso (1992) El Congreso en la Constitución de 1991. Tomas Greg & Sons de Colombia –Tercer Mundo Editores. 143.!. Obra citada en la Sentencia C-324 de 2009 de 13 de mayo de 2009 de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez.

3. CONCEPTOS DESTACADOS

ESAL

En la primera parte del *Boletín de Relatoría* se resaltan importantes conceptos sobre: las condiciones y principales características de los contratos de interés público y de los convenios de asociación y las cuestiones que suscitan el régimen contractual que rige la celebración de contratos con ESAL, la verificación de la naturaleza de las ESAL, los aportes en los convenios de asociación y su incidencia en la forma de escoger la ESAL, el alcance de la suspensión de algunas norma contenidas en el Decreto 092 de 2017, entre otros temas.

En la *segunda parte* del boletín se destacan algunos conceptos en los que se abordaron distintos temas de relevancia jurídica en el contexto actual de la contratación estatal, en los que la Subdirección de Gestión Contractual ha realizado importantes esfuerzos argumentativos en orden de construir posturas solidas sobre la interpretación de distintas normas que ameritan distintas claridades de cara a su aplicación por parte de los operadores jurídicos.



3.1. INCENTIVOS CONTRACTUALES, MECANISMOS DE COLABORACIÓN Y MEDIDAS DE ACCESO AL SISTEMA DE COMPRA PÚBLICA



RÉGIMEN JURÍDICO DE LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO



LAS PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LOS CONTRATOS DEL ARTÍCULO 355 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LOS CONVENIOS DE ASOCIACIÓN DEL ARTÍCULO 96 DE LA LEY 489 DE 1998



El artículo 355 de la Constitución Política prohíbe a las ramas y órganos del poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas. Igualmente, establece que las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal podrán, con sus propios recursos, contratar con ESAL con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo. Por otra parte, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 permite a las Entidades Públicas en general, es decir, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas. Ambas figuras tienen como fin desarrollar conjuntamente actividades relacionadas con los cometidos y funciones legales asignadas a la entidad.

El Decreto 092 de 2017 dispone reglas para las contrataciones que realicen las Entidades Estatales con las ESAL. El Decreto regula dos (2) eventos: i) los contratos del artículo 355 de la Constitución Política con el fin impulsar programas y actividades de interés público de acuerdo con el Plan Nacional o los planes seccionales de desarrollo; y ii) los convenios de asociación, para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con las funciones de las Entidades Estatales, en desarrollo del artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado en diferentes conceptos sobre la contratación con ESAL, con fundamento en el Decreto Autónomo 092 de 2017. En conceptos como el C-274 de 2022 se refirió específicamente a las diferencias entre los contratos del artículo 355 de la Constitución Política y los convenios de asociación y el régimen contractual aplicable a la contratación con ESAL.



Sobre el particular, la Subdirección de Gestión Contractual ha precisado que se tratan dos tipos de convenios diferentes, por lo que a continuación se precisan las particularidades de cada uno.

Por un lado, los *contratos del artículo 355 de la Constitución Política* tienen como objeto promover acciones de fomento social en beneficio de los sectores más desprotegidos de la población, siempre que estén previstas en los planes de desarrollo, motivo por el cual no dan lugar a una contraprestación directa a favor de la entidad y tampoco a una relación conmutativa entre ésta y la ESAL, toda vez que el beneficio directo lo recibirán, en últimas, los sectores de este tipo de acciones de fomento. Para celebrar estos contratos, según lo establece el artículo 3 del Decreto 092 de 2017, por regla general, la entidad debe adelantar un proceso competitivo para seleccionar la ESAL contratista. En particular, debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos: i) que el objeto del contrato corresponda a programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional o Seccional de Desarrollo; y ii) que no haya una contraprestación directa a favor de la Entidad Estatal, es decir, que el programa o actividad a desarrollar este dirigida al beneficio de la población en general, ya que cuando se adquieren bienes o servicios o se ejecutan obras en una relación conmutativa, las normas aplicables son las del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – en adelante EGCAP –. Solo cuando se reúnan estas condiciones es procedente celebrar contratos del artículo 355 de la Constitución Política, de lo contrario, se aplicarán las normas del EGCAP.

De otro lado, los *convenios de asociación* “tienen como finalidad que la Entidad Estatal, cualquiera que sea su naturaleza y orden administrativo, se asocien con personas jurídicas particulares para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas a aquellas conforme a la Constitución y a la Ley”³. En estos convenios existen aportes dirigidos, especialmente, a lograr la ejecución del convenio. De todos modos, la entidad deberá adelantar un proceso competitivo, salvo cuando la ESAL comprometa recursos en dinero para la ejecución de estas actividades, en una

³ Concepto del 3 de septiembre de 2019, con radicado No. 220191300006512.

proporción no inferior al treinta por ciento (30%) del valor total del convenio. El convenio de asociación no es conmutativo y, por tanto, la entidad no instruye al contratista para desarrollar los programas o actividades previstas, sino que se asocia con él para el cumplimiento de objetivos comunes.


Además, la Agencia ha aclarado que los negocios jurídicos que regula el Decreto 092 de 2017 “[...] son esencialmente distintos a los contratos para la adquisición y aprovisionamiento de bienes, obras o servicios regulados por el estatuto de contratación y [, como tal,] no hacen parte del sistema de compra pública. [...] De acuerdo con lo anterior, si la entidad estatal adquiere o se abastece de un bien, obra o servicio en un contrato conmutativo en el cual el proveedor es una [ESAL], debe aplicar el régimen contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, y no el Decreto 092 de 2017”. Conforme lo anterior, no todas las actividades que las Entidades Estatales deben desarrollar para alcanzar sus objetivos misionales deben ejecutarse a través de la celebración de contratos del artículo 355 superior o convenios de asociación. Debe tenerse en cuenta que lo que determina la aplicación del Decreto 092 de 2017 no es únicamente el carácter de las ESAL sino el objeto del contrato o convenio que la entidad pretende adelantar. Por tanto, el hecho de que se trate de una ESAL no implica que necesariamente deba celebrarse un contrato de colaboración o un convenio de asociación.

Lo anterior se justifica en que la principal característica de las ESAL es la ausencia de lucro, es decir, las ganancias o beneficios económicos no están destinados a repartirse en favor de los miembros ni de terceros, sino que permanecen dentro de la entidad incrementando su patrimonio. Con todo, las ESAL pueden participar en igualdad de condiciones en procesos de contratación regidos por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, siempre y cuando cumplan con los requisitos exigidos en los documentos del proceso. De esta manera, ni los contratos del artículo 355 de la Constitución Política ni los convenios de asociación del artículo 96 de la Ley 489 de 1998 generan utilidades para la ESAL, pues en dicho caso se trataría de un contrato en el que se debe remunerar al contratista por los servicios prestados, el cual, por eso mismo, tiene un régimen legal distinto.

NORMATIVA:

- Constitución Política de Colombia: Artículo 355.
- Ley 489 de 1998: Artículo 96.
- Decreto 092 de 2017: Inciso 2 del artículo 5.

DESCRIPTORES y Restrictores:



DECRETO 092 DE 2017 – Finalidad – Clases de contratos /
CONTRATACIÓN CON ESAL – Contrato de colaboración –
Objeto – Alcance / CONTRATACIÓN CON ESAL – Contrato de
asociación – Objeto – Alcance / CONVENIOS DE ASOCIACIÓN
– Multiplicidad de sujetos – Límites legales / DECRETO 092 DE
2017 – Criterios – Aplicación / DECRETO 092 DE 2017 – Suspensión Provisional –
Artículos suspendidos / DECRETO 092 DE 2017 – Normativa vigente

Consúltalo en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C-274%20de%202022>

LA VERIFICACIÓN DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ESAL



El Decreto 092 de 2017 dispone reglas para las contrataciones que realicen las Entidades Estatales con las ESAL. Así mismo, las ESAL pueden participar en igualdad de condiciones en Procesos de Contratación regidos por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, siempre y cuando cumplan con los requisitos exigidos en los documentos del proceso.

De conformidad con el artículo 2 del Decreto 092 de 2017 y con la “Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad” expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, es deber de las Entidades Estatales, que pretendan contratar con ESAL, verificar la naturaleza jurídica de estas, con el fin de asegurarse de que la entidad con la que pretende contratar es, efectivamente, una ESAL.

En atención a lo anterior, la Subdirección de Gestión Contractual ha estudiado la forma como las Entidades Estatales que pretendan contratar con una ESAL deben verificar su naturaleza jurídica. Por ejemplo, en el concepto C-477 de 2022 se indicó que para dichos efectos se debe verificar que la ESAL se encuentre en el régimen tributario especial al que se refiere el artículo 356-2 del Estatuto Tributario. Esto solo es posible si su objeto social corresponde a cualquiera de las actividades meritorias definidas en el artículo 359 del Estatuto Tributario, siempre y cuando las mismas sean de interés general y que a ellas tenga acceso la comunidad.



Dentro de las actividades previstas en el artículo 359 del Estatuto Tributario se encuentran las siguientes: educación, salud, cultura,

ciencia tecnología e innovación, actividades de desarrollo social, prevención del uso y consumo de sustancias psicoactivas, promoción de actividades deportivas, actividades de desarrollo empresarial, promoción y apoyo a los derechos humanos, actividades de promoción y mejoramiento a la Administración de justicia y actividades de microcrédito, en los términos del artículo 39 de la Ley 590 de 2000.

Adicionalmente, la Subdirección de Gestión Contractual ha señalado que, la Entidad Estatal, dependiendo de la complejidad del objetivo del plan de desarrollo que se pretende cumplir, puede usar indicadores u otros requisitos que permitan comparar objetivamente a los proponentes, al verificar la idoneidad y solidez de las ESAL.

NORMATIVA:



- Decreto 092 de 2017: Artículo 2.
- Estatuto Tributario: Artículo 356-2 y 359.
- Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad

DESCRIPTORES y Restrictores:

DECRETO 092 DE 2017 – Finalidad – Clases de contratos / CONTRATACIÓN CON ESAL – Contrato de colaboración – Objeto – Alcance / CONTRATACIÓN CON ESAL – Contrato de asociación – Objeto – Alcance / CONTRATACIÓN CON ESAL – Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad – ESAL – Naturaleza jurídica / CONVENIOS DE ASOCIACIÓN – Multiplicidad de sujetos – Límites legales / DECRETO 092 DE 2017 – Criterios – Aplicación / DECRETO 092 DE 2017 – Suspensión Provisional – Artículos suspendidos / DECRETO 092 DE 2017 – Normativa vigente

Consúltalo en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C-477%20DE%202022>

APORTES EN LOS CONVENIOS DE ASOCIACIÓN Y SU INCIDENCIA EN LA FORMA DE SELECCIÓN DE LA ESAL



Los *convenios de asociación* “[t]ienen como finalidad que la Entidad Estatal, cualquiera que sea su naturaleza y orden administrativo, se asocien con personas jurídicas particulares para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas a aquellas conforme a la Constitución y a la Ley”⁴. En estos convenios no existe contraprestación o pago, sino aportes, los cuales están dirigidos, exclusivamente, a lograr la ejecución del convenio y no a remunerar la actividad o actuaciones del asociado. De todos modos, la entidad debe adelantar un proceso competitivo, salvo cuando la ESAL comprometa recursos en dinero para la ejecución de estas actividades, en una proporción no inferior al treinta por ciento (30%) del valor total del convenio.

De conformidad con el inciso segundo del artículo 96 de la Ley 489 de 1998, en estos convenios debe determinarse “con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes”, elementos dentro de los que resalta la exigencia de aportes, que debe interpretarse en el sentido de que las ESAL deben realizar aportes a los convenios que suscriban, los cuales pueden ser en dinero, en porcentajes inferiores o superiores al treinta por ciento (30%), o en especie, los cuales deben servir al desarrollo de los objetivos comunes de la asociación.



⁴ Concepto del 3 de septiembre de 2019, emitido en el radicado No. 220191300006512.

Respecto a los aportes que deben comprometer la ESAL para no someter a un proceso competitivo la selección de la ESAL ha surgido el interrogante si los aportes en especie se deben tener en cuenta para el cálculo del treinta por ciento (30%) del aporte.

La Subdirección de Gestión Contractual, en el concepto C-560 de 2022 señaló que, el treinta por ciento (30%) señalado en el artículo 5 del Decreto 092 de 2017, que debe aportar la ESAL a efectos de poder celebrar el convenio sin acudir a un proceso competitivo, debe calcularse respecto del monto total de los recursos *en dinero* requeridos para la ejecución proyecto, el cual corresponderá al valor por el que se celebrará el *convenio de asociación*.

Al respecto se recordó que, los aportes pueden ser en dinero y/o en especie; sin embargo, si son en especie, no se tendrán en cuenta para contabilizar el treinta por ciento (30%) en dinero que debe aportar la ESAL para efectos de no tener que realizar un proceso competitivo.

En ese contexto, cuando el aporte de la ESAL al convenio de asociación, que se realizará con una Entidad Estatal bajo los términos del artículo 5 del Decreto 092 de 2017, no sea en dinero sino en especie, esto es, con bienes tangibles e intangibles distintos al dinero o que no sean equivalentes a este, en los términos indicados en el párrafo anterior, *no se aplicará la regla que determina que si el aporte de recursos en dinero es igual o superior a un treinta por ciento (30%) del valor del convenio, este se podrá celebrar de forma directa, por lo que deberá adelantarse un proceso competitivo. No obstante, se precisa que eso no significa que no puedan hacerse aportes en especie, sino que como mínimo debe realizarse un aporte en dinero del treinta por ciento (30%) del valor del convenio de asociación para que pueda aplicar la selección directa de la ESAL, siempre que no haya otra entidad privada sin ánimo de lucro que realice el mismo ofrecimiento.*

De este modo, en los convenios de asociación la ESAL debe aportar un treinta por ciento (30%) total del convenio en dinero para que no proceda el proceso competitivo, el cual podrá tener origen en recursos propios o en recursos de cooperación internacional cuya destinación permita la ejecución y el logro de los objetivos comunes del convenio celebrado con la Entidad Estatal asociada, sin perjuicio de que haya otros aportes en especie que se pacten para la ejecución de las actividades y finalidades de este.

En ese sentido, si, por ejemplo, para desarrollar un proyecto conjunto con una ESAL se requiere un total de \$100.000.000, para poder celebrar el convenio de asociación sin proceso competitivo, la Entidad Estatal deberá asociarse con una ESAL dispuesta a aportar por lo menos una suma de \$30.000.000, equivalente al treinta por ciento (30%) del que sería el valor del eventual convenio. Los eventuales aportes en especie no podrán tenerse en cuenta para calcular el referido porcentaje, el cual debe ser en dinero. No obstante, se

requieren aportes en especie, como aulas para dictar cursos o seminarios, y la ESAL dispone de ellos podrá efectuar su aporte en especie obligándose, mediante el convenio, a ponerlos a disposición para satisfacer el objeto de este.

NORMATIVA:

- Constitución Política: Artículo 355.
- Decreto 092 de 2017: Art 5 del Decreto 092 de 2017

DESCRIPTORES y Restrictores:

DECRETO 092 DE 2017 – Finalidad – Clases de negocios jurídicos / CONTRATACIÓN CON ESAL – Contratos de colaboración – Artículo 355 superior – Objeto – Alcance / CONTRATACIÓN CON ESAL – Convenios de asociación – Objeto – Alcance – Aportes / LIQUIDACIÓN – Obligación

Consúltalo en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C-560%20de%202022>

LA NOCIÓN “SELECCIÓN OBJETIVA” EN LA ESCOGENCIA DE ESALES



En relación con los *convenios de asociación*, el artículo 5 del citado Decreto establece que el proceso para la selección de la ESAL, por regla general, debe estar sujeto a competencia; salvo en aquellos casos en que una ESAL comprometa recursos en dinero por un valor igual o superior al treinta por ciento (30%) del valor total del convenio⁵, y siempre que la Entidad Estatal verifique previamente que no existe ninguna otra ESAL que ofrezca aportes en dinero iguales o superiores al treinta por ciento (30%), ya que en este último evento también deberá adelantar un proceso competitivo. De hecho, en relación con la naturaleza y cuantía de los convenios, la norma anteriormente citada no prohíbe la celebración de convenios en que la ESAL aporte menos del treinta por ciento (30%) o cuando aporten recursos en especie. En efecto, solo indica que en esos casos la Entidad Estatal debe acudir al proceso competitivo para seleccionar a la ESAL con la cual celebrará el respectivo convenio.

⁵ Decreto 1082, artículo 5: “[...] no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. Los recursos que compromete la entidad sin ánimo de lucro pueden ser propios o de cooperación internacional”.

En ese contexto surge la cuestión que se aborda en el concepto C-550 de 2023 respecto a como se debe interpretar la noción de selección objetiva contenida en el artículo 5 *ibidem*.

De acuerdo con la tesis expuesta por la Subdirección de Gestión Contractual, la noción "seleccionar de forma objetiva", contenida en la disposición *sub examine* no puede ser entendida como una remisión total a las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007.

A lo que se refiere la norma es a que la Entidad Estatal debe diseñar herramientas que permitan una comparación objetiva de las ESAL para seleccionar objetivamente a aquella que tenga las mejores condiciones para alcanzar el resultado esperado con el proyecto de cooperación, por lo que los criterios que permitan una selección objetiva deben definirse en términos de la obtención de los objetivos del convenio de asociación. Sin perjuicio de lo anterior, la entidad puede decidir acudir a los procesos de selección de contratistas que establece el EGCAP o, incluso, al trámite que regula el inciso 2 del artículo 2 del Decreto 92 de 2017.


En suma, las Entidades Estatales son autónomas en la configuración del proceso competitivo en desarrollo del artículo 5 del Decreto 092 de 2017. En todo caso, el proceso competitivo que definan las Entidades Estatales para sus convenios de asociación debe garantizar la libre concurrencia y la pluralidad de interesados y la comparación objetiva de las ofertas. Este procedimiento puede ser análogo a otros donde existe competencia, como la licitación pública.

Sintetizando lo expresado en relación con los *convenios de asociación*, la finalidad de los aportes a que se refirió en consideraciones previas está dirigida concretamente a lograr la ejecución del convenio. De todos modos, la entidad deberá adelantar un proceso competitivo, salvo cuando la ESAL comprometa recursos en dinero para la ejecución de estas actividades, en una proporción no inferior al treinta por ciento (30%) del valor total del convenio. Así, si se pretende suscribir un *convenio de asociación* con una ESAL de reconocida idoneidad para el cumplimiento de las funciones que la ley les asigna a las Entidades Públicas, deben aplicar lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 92 de 2017. Como se estableció *supra*, este artículo dispone que el proceso para la escogencia de la ESAL, por regla general, debe estar sujeto a competencia. Esto, salvo en aquellos casos en los que una ESAL manifieste su compromiso de aportar recursos en dinero por un valor igual o superior al 30% del valor total del convenio, siempre y cuando no existan otras ESAL que ofrezcan aportes en monto igual o superior a dicho porcentaje, pues en este evento también se tendría que realizar un proceso competitivo.



Finalmente, dada la regla concreta y específica establecida en la norma, si los aportes no son en dinero, sino únicamente en especie, esto es, bienes diferentes o no equivalente al dinero, no se dará aplicación a dicha regla y el proceso de selección será competitivo.

NORMATIVA:

- 
- Constitución Política: Artículo 355.
 - Ley 489 de 1998: Artículo 96.
 - Decreto 092 de 2017: Artículo 5.

DESCRIPTORES y Restrictores:

DECRETO 092 DE 2017– Artículo 355 – Constitución Política – Convenios de Asociación – Artículo 96 – Ley 489 de 1998 / CONVENIOS DE ASOCIACIÓN – Concepto – Aportes - artículo 5 – Decreto 092 de 2017 / ESAL – Decreto 092 de 2017 – Criterios – Aplicación – Contratos de colaboración – Convenios de asociación / CONVENIOS DE ASOCIACIÓN – Selección objetiva - Aportes en especie / CONVENIOS DE ASOCIACIÓN - Aportes mínimos en dinero – 30% del valor total del convenio

Consúltalo en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C-550%20de%202022>

ALCANCE DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE ALGUNAS NORMAS CONTENIDAS EN EL DECRETO 092 DE 2017

El Consejo de Estado, en el Auto del 6 de agosto de 2019 de la Sección Tercera, Subsección A, radicado No. 11001-03-26-000-2018-00113-00 (62.003), Consejero Ponente Carlos Alberto Zambrano Barrera, estudió la solicitud de suspensión provisional del inciso 2 del artículo 1, literales a y c del artículo 2, inciso 5 del artículo 2, inciso 2 del artículo 3, inciso final del artículo 4 y artículo 5 del Decreto 092 de 2017⁶. Cabe precisar que las decisiones adoptadas en el auto indicado fueron mantenidas en su mayoría en el Auto del 15 de marzo de 2022 de la Sala Plena del Consejo de Estado⁷, mediante el cual se resuelve el recurso de súplica frente al anterior auto que suspendió provisionalmente varios apartes del Decreto 092 de 2017. En este sentido, en el último auto se levantó la suspensión provisional del inciso segundo del artículo 1 y del inciso segundo del artículo 3, manteniendo en lo demás la suspensión provisional, como se precisará a continuación.

Frente a la declaratoria de suspensión provisional de algunas disposiciones contenidas en el Decreto 092 de 2017 han surgido múltiples dudas en torno a la forma como se deben adelantar la celebración de contratos con ESAL.

Particularmente, en el concepto C-351 de 2023, la Subdirección de Gestión Contractual aclaró que, la contratación con ESAL se sigue rigiendo por el Decreto 092 de 2017, salvo lo que fue objeto de suspensión provisional. Por lo tanto, las Entidades Públicas que desean celebrar contratos de interés público, en los términos del artículo 355 de la Constitución Política, deberán contratar con ESAL de reconocida idoneidad, realizando un proceso competitivo, y teniendo en cuenta lo siguiente: i) no debe condicionarse el Proceso de Contratación a la inexistencia de oferta en el mercado de bienes y servicios; ii) tampoco debe condicionarse a que la contratación con las ESAL garantice la optimización de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del riesgo; iii) el objeto del contrato debe estar acorde con el plan nacional o seccional de desarrollo; iv) no puede condicionarse únicamente a que las actividades o programas correspondan exclusivamente a promover los derechos de personas en situación de debilidad manifiesta o indefensión, los



⁶ Se precisa que la suspensión provisional, de acuerdo con el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, es una medida cautelar que busca proteger y garantizar, de forma provisional, que la norma demandada no genere actos contrarios al ordenamiento jurídico, razón por la cual, para decretarla es necesario que la transgresión de las normas superiores invocadas surja de la comparación entre estas y los actos acusados o del estudio de las pruebas aportadas con la solicitud.

⁷ CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena. Auto del 15 de marzo de 2022. Exp. 11001-03-26-000-2018-00113-01 (62.003). C.P. Rocío Araújo Oñate.

derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana, por lo que basta con cumplir el anterior numeral; y v) el contrato no debe establecer una relación conmutativa en el cual haya una contraprestación directa a favor de la entidad, ni instrucciones precisas dadas por esta al contratista para cumplir con el objeto del contrato.

Lo anterior teniendo en cuenta que, el Consejo de Estado en el auto del 6 de agosto de 2019 estudió el literal a) del artículo 2 del Decreto 092, que establece que únicamente se podrá contratar con ESAL cuando el objeto corresponda directamente con los planes de desarrollo y busque exclusivamente promover los derechos de personas en situación de debilidad manifiesta o indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana. El Consejo de Estado suspendió provisionalmente el literal a), por lo cual el objeto de los contratos debe ser acorde con los planes nacionales o seccionales de desarrollo y no necesariamente estar previstos directamente en ellos. Por lo demás, no solo se pueden celebrar contratos para los objetos específicos señalados en el Decreto 092 de 2017.

Por otro lado, el Consejo de Estado examinó el literal c) y el inciso 5 del artículo 2 del Decreto⁸, señalando que contraría la norma constitucional al condicionar que los contratos solo se pueden celebrar cuando no exista oferta en el mercado, sometiendo su celebración a que, de existir oferta, la contratación con las ESAL represente la optimización de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del riesgo, toda vez que se desconocería la naturaleza de las ESAL que implica que ellas no participan en el mercado de bienes y servicios de la misma forma que las demás sociedades. Por esta razón, los Procesos de Contratación con ESAL no quedan condicionados a la inexistencia de oferta en el mercado de bienes y servicios, ni a que la ESAL garantice la mejor oferta y la optimización de los recursos públicos. Lo anterior, en la medida que estas condiciones son propias de la contratación del EGCAP, no del régimen jurídico especial que establece el artículo 355 de la Constitución Política.

La *otra* norma que estudió el Consejo de Estado en el auto del 6 de agosto de 2019 fue el inciso final del artículo 4 del Decreto 092 de 2017, el cual hace referencia a la posibilidad de contratar directamente cuando el objeto del

⁸ Decreto 092 de 2017, Artículo 2, literal a: "Que no exista oferta en el mercado de los bienes, obras y servicios requeridos para la estrategia y política del plan de desarrollo objeto de la contratación, distinta de la oferta que hacen las entidades privadas sin ánimo de lucro; o que, si existe, la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro represente la optimización de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo. En los demás eventos, la Entidad Estatal deberá aplicar la Ley 80 de 1993, sus modificaciones y reglamentos".

contrato esté relacionado con actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana, que únicamente pueden ejecutar determinadas personas jurídicas o naturales⁹. Sobre el particular se suspendió provisionalmente, por lo que, en estos procesos, entonces, se debe acudir a los criterios aplicables a los otros negocios jurídicos que regula el Decreto 092 de 2017, particularmente, las exigencias del artículo 2 *ibidem*. Incluso, habría que tener en cuenta las exigencias del inciso 2 del artículo 4 *ibidem*, siempre que se configuren los supuestos de aplicación de dicha normativa, esto es, siempre que exista más de una ESAL.

Por último, el Consejo de Estado en el auto del 6 de agosto de 2019 analizó la solicitud de suspensión del artículo 5 del Decreto 092 de 2017, que reglamenta los convenios de asociación que prevé el artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

NORMATIVA:

- Decreto 092 de 2017.

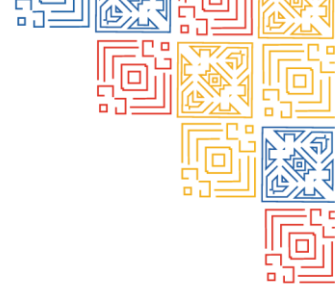
DESCRIPTORES y Restrictores:

Finalidad – Clases de contratos – Contrato de colaboración – Objeto – Alcance – Contrato de asociación – Objeto – Alcance – Multiplicidad de sujetos – Límites legales – Criterios – Aplicación – Suspensión Provisional – Artículos suspendidos – Normativa vigente.

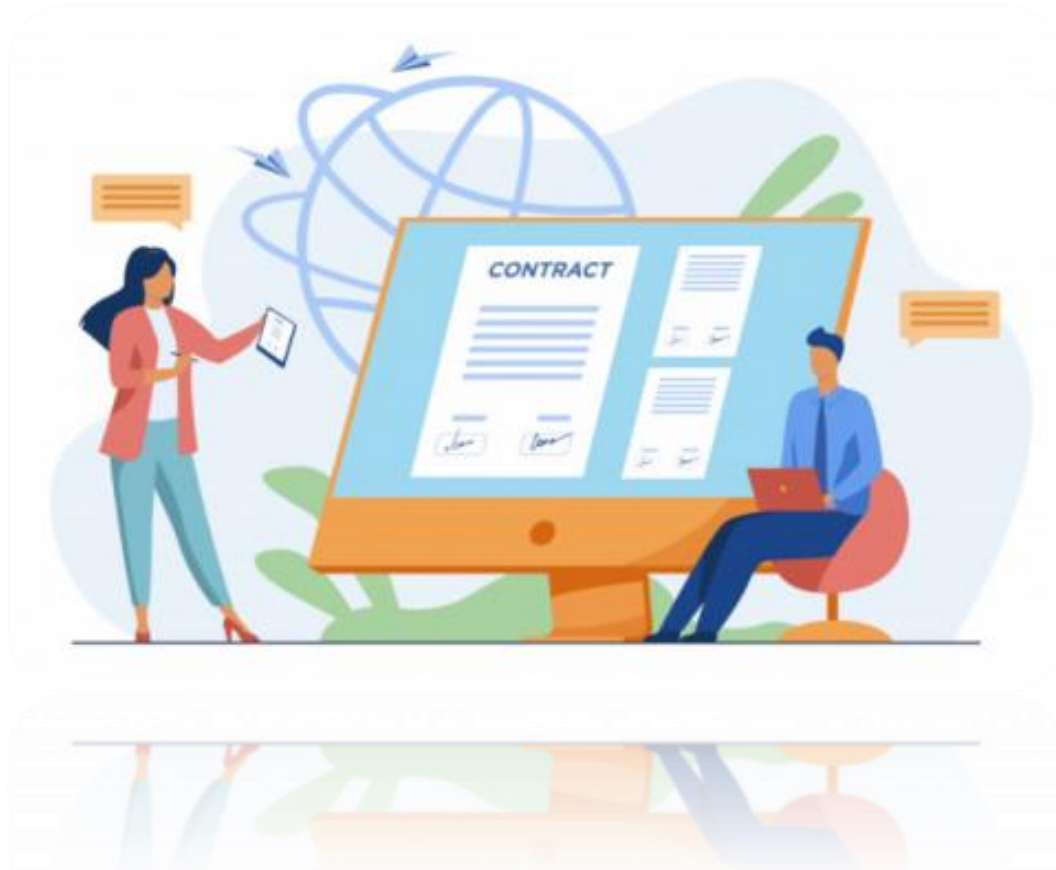
Consúltalo en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C%20-351%20de%202023>

⁹ Decreto 092 de 2017, artículo 4: "(...) Las Entidades Estatales no están obligadas a adelantar el proceso competitivo previsto en este artículo cuando el objeto del Proceso de Contratación corresponde a actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana, que solo pueden desarrollar determinadas personas naturales o jurídicas, condición que debe justificarse en los estudios y documentos previos".



3.2. CONCEPTOS DE RELEVANCIA JURÍDICA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ESTATAL



LOS DOCUMENTOS EXTRANJEROS DEBEN SURTIR EL TRÁMITE DE APOSTILLA Y/O LEGALIZACIÓN PARA HACERLOS VALER EN EL CURSO DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN



La apostilla y legalización de documentos en Colombia tiene como fundamentos normativos el artículo 10 de la Constitución Política de Colombia, además del artículo 1 de la Ley 455 de 1998, “Por medio de la cual se aprueba la convención sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros”,

suscrita en la Haya el 5 de octubre de 1961, y la Convención de Viena de 1963. Ahora bien, para abordar casos en los que existan documentos en idioma diferente al castellano, es menester remitirse al numeral 15 del artículo 26 de la ley 80 de 1993, el artículo 6 de la Resolución 1959 de 2020 y al numeral 5 del artículo 9 de la Ley 1437 de 2011.

Bajo este contexto normativo, múltiples han sido las cuestiones acerca de los documentos de origen extranjero utilizados en distintos trámites internos en el país, principalmente, debido a la multiplicidad de fuentes normativas que al día de hoy regulan el tema en el ordenamiento jurídico colombiano. Particularmente, en el concepto C-437 de 2023, la Subdirección de Gestión Contractual desarrolló cuestiones tales como, los documentos que deben surtir el trámite de apostilla y los requisitos para hacer valer un documento de este tipo en un Proceso de Contratación regulado por el EGCAP.

Al respecto, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente indicó que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 455 de 1998, la apostilla es un trámite reservado exclusivamente para los documentos públicos. En ese sentido, los documentos que requieren, sin excepción, del trámite de la apostilla son aquellos que: *primero*, emanan de autoridad o funcionario de una corte o tribunal de un Estado, de un fiscal, secretario de tribunal o portero de estrado; *segundo*, aquellos documentos administrativos, exceptuando de este grupo aquellos que se ocupen directamente de actividades comerciales o aduaneras y aquellos ejecutados por agentes consulares o diplomáticos; *tercero*, los actos notariales y; *por último*, los certificados oficiales colocados en documentos firmados por personas a título personal, tales como certificados oficiales que consignan el registro de un documento o que existía



en una fecha determinada y autenticaciones oficiales y notariales de firmas.

En ese orden de ideas, cuando se pretenda hacer valer un documento de este tipo en un Proceso de Contratación, la Agencia precisó que es importante anotar que en caso que el país donde se expidió el documento público sea firmante de la Convención sobre Abolición del Requisito de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros, de la Conferencia de la Haya de 1961, deben realizar el trámite de apostilla y/o legalización correspondiente, sin embargo, si se expidió en un país no signatario, deberán legalizar dichos documentos públicos de acuerdo a la Convención de Viena de 1963 que, de acuerdo al artículo 2 de la Resolución No. 10547 de 2018, corresponde a una certificación del documento o firma de un servidor público, con la finalidad que éste tenga validez en un país que hace parte de la Convención de Viena de 1963.

NORMATIVA:



- Constitución Política de Colombia: Artículo 10.
- Ley 80 de 1993: Numeral 15 del Artículo 26.
- Ley 455 de 1998: Artículo 1 y 4.
- Ley 1437 de 2011: Numeral 5 artículo 9.
- Convención de Viena de 1963.
- Convención de la Haya de 1961.
- Resolución No. 10547 de 2018: Artículo 2.
- Resolución 1959 de 2020, expedidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia.
- Resolución 1959 de 2020: Artículo 6.

DESCRIPTORES y Restrictores:

APOSTILLA Y LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS – Régimen jurídico / APOSTILLA Y LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS – Finalidad – Certificación firma – Servidor público – Trámite – Documentos públicos – Validez / APOSTILLA Y LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS – Documentos públicos – Clases / APOSTILLA Y LEGALIZACIÓN DE DOCUMENTOS – Documentos privados – Convertidos en públicos / TRATO NACIONAL – Reciprocidad – Proponente Extranjero – Apostilla – Legalización de documentos – Documentos extranjeros – Deber de apostillar – Deber de legalizar/ DOCUMENTOS EN IDIOMA DIFERENTE AL CASTELLANO – Valor probatorio en la contratación estatal / DOCUMENTOS EN IDIOMA DIFERENTE AL CASTELLANO – Traducción simple / DOCUMENTOS EN IDIOMA DIFERENTE AL CASTELLANO

LA DECLARATORIA DE UN SINIESTRO POR ESTABILIDAD DE LA OBRA NO SIGNIFICA AUTOMÁTICAMENTE LA IMPOSICIÓN DE MULTAS QUE IMPLIQUEN LA REDUCCIÓN DE PUNTAJES



El artículo 58 de la Ley 2195 de 2022, dispuso una reducción de puntaje por incumplimiento de contratos. Al respecto, la mencionada disposición señala que las Entidades Estatales sometidas al EGCAP –no las entidades exceptuadas de este o que tienen un régimen especial de contratación– deberán, por regla general, aplicar la reducción del puntaje el dos por ciento (2%) del total de los puntos establecidos en el proceso a los proponentes que se les haya impuesto una o más multas o cláusulas penales durante el último año, contado a partir de la fecha prevista para la presentación de las ofertas.

Respecto de la reducción de puntaje dispuesto en el artículo 58 de la Ley 2195 de 2022, se le interrogó a la entidad, si hacer efectiva la garantía de estabilidad de la obra, implica por efecto de una eventual imposición de sanción, la reducción de puntaje establecida en el citado artículo.

La Subdirección de Gestión Contractual, en el concepto C-060 de 2023, señaló que el acto administrativo que declara del siniestro de estabilidad y calidad de la obra, *per se*, no implica que se haya impuesto una o más multas o cláusulas penales a un contratista, no siendo posible en ese escenario la reducción de puntaje por multas si éstas no fueron impuestas.

En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 2195 de 2022, se otorga a las entidades estatales sometidas al EGCAP –no las entidades exceptuadas de este o que tienen un régimen especial de contratación– el deber, por regla general, de aplicar la reducción del puntaje establecido en el citado artículo 58, en los procedimientos de selección que adelanten por haber sido dichos proponentes ser sujetos pasivos de multas en procesos contractuales previos. Sin embargo, ha indicado que la excepción prevista en el párrafo frente a la reducción de puntaje solo se estableció en relación con las multas, más no frente a las cláusulas penales impuestas al contratista, de lo cual se concluye que el legislador optó por realizar una distinción en su tratamiento.



Respecto de la ocurrencia de vicios, mala calidad, defectos, deficiencias técnicas o fallas que la Administración no detecte al momento de recibir la obra o que descubre con posterioridad a la finalización del contrato, afectando el cumplimiento de los objetivos que animaron la suscripción. De esta manera, el siniestro de esta garantía no concurre con la imposición de multas, y en todo caso, no necesariamente concurre con la declaratoria de incumplimiento e imposición de cláusula penal.

Conforme a lo expuesto se tiene que los sujetos pasivos del artículo 58 de la Ley 2195 de 2022, son los proponentes –incluidos los consorcios y uniones temporales– a quienes se les haya impuesto una o más multas o cláusulas penales durante el último año, contado a partir de la fecha prevista para la presentación de las ofertas. Así pues, la reducción del puntaje exigido por el artículo 58 de la Ley 2195 de 2022 no se aplica en aquellos eventos en los cuales una Entidad Estatal declaró un siniestro con el fin de hacer efectiva una garantía, sin imponer una multa o cláusula penal pecuniaria, como ejercicio de su potestad sancionatoria.

De esta manera, para esta Agencia el declarar el siniestro del amparo de estabilidad y calidad de la obra, la Administración no ejerce una potestad sancionadora, ya que no se trata de una pena de carácter legal o convencional, porque no pretende terminar anormalmente del contrato –caducidad–, ni estima anticipadamente los perjuicios derivados del incumplimiento –cláusula penal–, como tampoco son medios coercitivos de apremio –multas–. Todo lo contrario, supone que el contratista ejecutó las actividades pactadas y que la entidad las recibió a satisfacción, encontrando posteriormente vicios que afectan su calidad y obligan al saneamiento, con el fin de salvaguardar el interés público y proteger patrimonialmente a la Administración ²⁴.

En este contexto, como no aplica el artículo 86 de la Ley 1474, la Subdirección de Gestión Contractual considera que el trámite de la declaratoria del siniestro de estabilidad y calidad de la obra se rige por el procedimiento administrativo general dispuesto en los artículos 34 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, por lo tanto, las anotaciones que al respecto poseen los proponentes en el RUP, deberán ser verificadas por la Entidad Estatal, con el fin de determinar si aquellos proponentes son sujetos pasivos de la reducción del puntaje prevista en el artículo 58 de la Ley 2195 de 2022, ya que el acto administrativo que declara del siniestro de estabilidad y calidad de la obra, *per se*, no implica que haya impuesto una o más multas o cláusulas penales a un contratista, por lo que la reducción de puntaje en cada caso dependerá del análisis que al respecto realice las Entidades Estatales de los actos administrativos que originaron las anotaciones en el RUP.

NORMATIVA:



- Ley 2195 de 2022: Artículo 58.
- Ley 1474 de 2011: Artículo 86.
- Ley 1150 de 2007: Artículo 7.
- Decreto 1082 de 2015: Artículos 2.2.1.2.3.1.1, 2.2.1.2.3.1.6, 2.2.1.3.1.7, 2.2.1.2.3.1.9, 2.2.1.2.3.1.14 y 2.2.1.2.3.1.19.

DESCRIPTORES y Restrictores:

REDUCCIÓN DE PUNTAJE – Multa – Cláusula Penal – Ley 2195 de 2022 – Artículo 58 – Ámbito de aplicación / REDUCCIÓN DE PUNTAJE – Ley 2195 de 2022 – Artículo 58 Porcentaje - Sujetos pasivos / REDUCCIÓN DE PUNTAJE – Ley 2195 de 2022 – Artículo 58 – Parágrafo 1º – Presentación demanda/ SANCIONES CONTRACTUALES – Clases – Consagración legal / PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO – Ley 1474 de 2011 – Artículo 86 / GARANTÍAS – Contratación estatal – Finalidad / GARANTÍAS – Siniestro – Declaratoria unilateral / SINIESTRO– Amparo de estabilidad de la obra – Procedimiento

Consúltalo en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C-060%20de%202023>

LA POSIBILIDAD DE CELEBRAR CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES CON PERSONAS NATURALES EXTRANJERAS, INCLUSO SIN RESIDENCIA EN EL PAÍS



Acorde con el artículo 32, numeral 3º, de la Ley 80 de 1993, que establece la modalidad de contratos de prestación de servicios, como género, siendo una de sus especies el de servicios profesionales, efectuado mediante la modalidad de contratación directa al tenor del artículo 2, numeral 4º, literal h), de la Ley 1150 de 2007, el cual tiene entre sus características la autonomía de la voluntad y la ausencia de subordinación del contratista, que se refleja en muchas ocasiones en la posibilidad de realizar la prestación del servicio, dependiendo del objeto, en un domicilio diferente del dispuesto por la entidad, incluso en cualquier lugar del territorio nacional o extranjero.

Respecto a la posibilidad de que un extranjero puede suscribir un contrato con una Entidad Pública, bajo la modalidad de contratación directa, se debe acudir al artículo 100 de la Constitución Política, el cual da cuenta del pleno de derechos civiles con que cuentan los extranjeros a no excepciones de algunos límites que impone la Ley, asimismo cuenta con la una capacidad jurídica plena en concordancia con el numeral 1 del artículo 1502 del Código Civil, inciso primero del artículo 6 de la Ley 80 de 1993 –modificado por el artículo 1 de la Ley 2160 de 2021- y en artículo 74 del Código Civil. De otro lado, en la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, en su numeral 10,3 se muestra la obligación de los proponentes de solventar la formación académica obtenida en Colombia, y en el extranjero acorde con la ilustración del programa correspondiente que permita conocer el nivel del estudio, sin perjuicio de la convalidación que requiera en evento que se exija tarjeta profesional por parte de personas que realizan sus estudios en el exterior.

En ese contexto. se cuestiona a esta Agencia acerca de las condiciones y viabilidad de realizar un contrato de prestación de servicios profesionales con una persona natural extranjera que reside fuera del país.



La Subdirección de Gestión Contractual, en concepto C-155 de 2023 expuso la tesis según la cual, las Entidades Estatales, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, siempre que se cumplan los requisitos de idoneidad y justificación técnica, puede contratar con personas naturales extranjeras y que incluso residan en el extranjero.

En desarrollo de la modalidad de contratación directa contenida en el artículo 2, numeral 4º, literal h), de la Ley 1150 de 2007, propio del tipo de contrato de prestación de servicios profesionales, resulta importante la caracterización que regula la autonomía de la voluntad entre partes contratantes, como piedra angular para disponer el lugar donde ha de desarrollarse la labor, que dependiendo de las circunstancias propias del objeto a contratar, puede perfectamente desarrollarse sin atender al domicilio del contratista. Esto debido a que, siempre que se trate de obligaciones que no exijan ejecución presencial, es posible que un contratista colombiano pueda ejecutar un contrato de prestación de servicios desde el exterior e, igualmente, lo podría hacer un contratista extranjero que gozan de iguales derechos civiles que los colombianos, pese a la limitación que eventualmente pueda hacer la Ley de ciertos temas.

Esto es posible debido a que las personas jurídicamente capaces pueden celebrar contratos, lo que incluye al universo de las personas sin distingo alguno, nacionales o extranjeras, como se dice que lo autoriza la Carta Política, lo que lleva a que solo deban cumplir con las condiciones técnicas, como lo son los estudios especializados o específicos que se requieran. En este sentido, deberá en, concordancia con lo establecido en el numeral 10,3 de la Circular Única Externa de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente acreditar la formación académica obtenidas en Colombia mediante la presentación de diploma acta de grado o los certificados expedidos por el centro educativo. En relación con la formación adquirida en el exterior, la Circular determinó que el proponente podría acreditarla: i) con la copia del diploma y la descripción del programa correspondiente que permita conocer el nivel de los estudios de conformidad con la Clasificación Internacional Normalizada de Educación –CINE– o ii) la convalidación correspondiente.

De conformidad con todo lo expuesto, la capacidad para celebrar contratos estatales no se reserva exclusivamente a los nacionales. Por tanto, para efectos de la causal de contratación directa del artículo 2, numeral 4º, literal h), de la Ley 1150 de 2007, es posible celebrar un contrato de prestación de servicios con una persona extranjera. Asimismo, mientras el grueso de las obligaciones pueda cumplirse fuera de la entidad, el contrato puede ejecutarse, aunque se encuentre domiciliado en el exterior, pues al no tratarse de una vinculación laboral ni subordinada no es obligatoria la presencialidad en el territorio nacional. Sin perjuicio de los incisos 2 y 3 del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, los contratos de prestación de servicios con extranjeros suponen

requisitos y formalidades similares que aquellos celebrados con contratistas colombianos, aunado a los temas de convalidación.

En este último tópico, la validación, la Circular Externa Única que expide la Agencia Nacional de Contratación Pública desarrolla temas transversales en materia de contratación pública, tal como lo hizo al incluir en el numeral 10.3 la manera como las entidades que adelantan procesos de contratación pueden hacer valer títulos académicos obtenidos en el exterior, sin que ello implique desatenderse la normativa prevista en la materia. De este modo, corresponde a las Entidades Estatales determinar en los documentos del proceso la forma en la que se verificara la formación académica y la necesidad de exigir la convalidación de los títulos de educación superior obtenidos en el extranjero de conformidad con el marco normativo aplicable, según sea el caso.

Para los efectos de la presentación de documentos, nótese que independiente de los principios de trato nacional y reciprocidad que rigen las relaciones internacionales, particularmente, las relaciones internacionales de naturaleza económica, como ocurre en los tratados de libre comercio, las disposiciones que regulan la apostilla y legalización tienen por objeto otorgar validez o efecto jurídico a los documentos expedidos en el exterior, sin consideración al sujeto que pretende hacer valer ese instrumento. En consecuencia, un proponente extranjero que participa en un proceso de contratación ante una entidad estatal, aunque tenga derecho a trato nacional o reciprocidad, conforme a lo dispuesto en la Ley 455 de 1998, debe realizar el trámite de apostilla y/o legalización de los documentos públicos expedidos en el exterior, conforme a la Convención sobre Abolición del Requisito de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros, de la Conferencia de la Haya de 1961. No ocurriendo lo mismo para documentos privados, pues dicha regulación no es destinataria de la Autenticación de documentos privados, sin perjuicio de la validación que viene a ser otro tema diferente de la apostilla.

NORMATIVA:



- Constitución Política: Artículo 100.
- Ley 80 de 1993: Artículo 32, numeral 3°.
- Ley 80 de 1993 –modificado por el artículo 1 de la Ley 2160 de 2021-: Inciso primero del artículo.
- Ley 1150 de 2007: Artículo 2, numeral 4°, literal h).
- Código Civil: Numeral 1 del artículo 1502 y 74.
- Resolución No. 1959 de 2020: Artículo 2.
- Resolución No. 1959 de 2020 expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia.

DESCRIPTORES y Restrictores:

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Concepto – Requisitos y límites para su celebración / CONTRATISTA EXTRANJERO – Capacidad contractual – Ejecución de actividades fuera del territorio nacional / CIRCULAR EXTERNA ÚNICA – Formación académica – Acreditación – Régimen jurídico / CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS – Régimen jurídico – Definición – Finalidad / TÍTULOS EXTRANJEROS – Convalidación – Regla general / CLASIFICACIÓN INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN – CINE – Circular – Excepción / TÍTULOS OBTENIDOS EN EL EXTERIOR – Convalidación – Apostilla – Legalización

Consúltalo en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C-155%20del%202023>

GENERALIDADES DEL RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES



En la contratación estatal, la *capacidad* también es un requisito de validez de los contratos, tanto en el régimen de las entidades sujetas al EGCAP como en el de las entidades exceptuadas de aquel. Si bien la regulación de la capacidad se integra por varias disposiciones y exigencias especiales –como el requisito de inscribirse, por regla general, en el Registro Único de Proponentes (RUP), establecido en el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 221 del Decreto 19 de 2012–, se destaca el régimen de inhabilidades e incompatibilidades como un conjunto de normas que imponen restricciones para los sujetos que, eventualmente, pretendan participar en los procedimientos de selección o celebrar contratos con las Entidades Estatales.

Respecto a las causales establecidas en la ley que restringen la participación en Procesos de Contratación y la suscripción de contratos con el Estado surge la duda acerca de ¿Cuáles es la diferencia entre inhabilidades e incompatibilidades y las clases de inhabilidades que se han establecido?

Las inhabilidades son prohibiciones para concurrir a los procedimientos de selección y para contratar con el Estado, que se derivan: i) de la existencia de comportamientos reprochables o de sanciones anteriormente impuestas, ii) de vínculos personales relativos al parentesco o al estado civil o iii) de una actividad u oficio que se desempeñó en el pasado. De otro lado, las incompatibilidades, según un sector de la doctrina, son prohibiciones para participar en los procedimientos de selección y para celebrar contratos estatales, fundadas en la presencia de una calidad que ostenta el sujeto interesado en realizar alguna de dichas actividades, que no puede coexistir con su calidad de proponente o contratista del Estado. En todo caso, a pesar de la existencia de distintos criterios para diferenciar las inhabilidades de las incompatibilidades, de la presencia de ellas se derivan las mismas consecuencias jurídicas, esto es, la limitación de la capacidad contractual. De manera que la presencia de ellas impide que se puedan celebrar contratos con el Estado o participar en procedimientos de selección de las entidades estatales, por lo que de cualquiera de ellas se derivan los mismos efectos jurídicos.



Ahora bien, la tesis desarrollada por de la Subdirección de Gestión Contractual sobre las clases de inhabilidades está ligada a lo que doctrinalmente se estudiado en relación con las clases de inhabilidades e incompatibilidades, teniendo las llamadas inhabilidades requisito y las inhabilidades sanción.

Así las cosas, conviene distinguir las fuentes de las inhabilidades, las cuales han sido clasificadas en dos (2) grupos: i) inhabilidades-sanción y ii) inhabilidades-requisito. En el *primer grupo* se encuentran las inhabilidades que surgen como consecuencia de un proceso sancionatorio, en los ámbitos penal, disciplinario, contravencional o de pérdida de investidura. En el *segundo grupo* están aquellas que no devienen de un proceso sancionatorio, sino de condiciones propias de la persona y garantizan la moralidad, la imparcialidad, la eficacia y la transparencia.

A manera de ejemplo, en materia contractual, los literales c), d) y j) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 establecen inhabilidades-sanción, porque la prohibición para contratar con el Estado en esos eventos es una consecuencia de una declaratoria de responsabilidad que surge luego de un proceso sancionatorio –administrativo, disciplinario o penal–; mientras que las inhabilidades de los literales f), g) y h) del literal 1 de la norma citada establecen inhabilidades-requisito, pues no se configuran por la comisión previa de una falta o un delito que dio lugar a una declaratoria por parte de la Administración o el juez, sino de aspectos propios de la persona, derivados, por ejemplo, del

parentesco o la afinidad o de la condición de servidor público. En ambos eventos, la inhabilidad tiene como fuente una situación o un hecho propio del proponente –una conducta o una condición– ajena a la oferta. La inhabilidad surge, entre otros, por su grado de parentesco o afinidad, por su condición de servidor público o por una declaratoria de responsabilidad penal, disciplinaria o sancionatoria contractual sobre él.

NORMATIVA:

- Artículo 8, literal j) del numeral 1, de la Ley 80 de 1993.
- Ley 2014 de 2019

DESCRIPTORES y Restrictores:

INHABILIDADES – Definición – Finalidad – Limitación capacidad contractual - CONTRATACIÓN ESTATAL – Capacidad – Validez contratos – Régimen de contratación – Inscripción – Limitación de la capacidad - INHABILIDADES – Taxatividad – Principio de legalidad – Interpretación restrictiva

Consúltalo en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C-%20234%20de%202023>

NOCIONES COMPARATIVAS ENTRE UN CONTRATO Y UN CONVENIO INTERADMINISTRATIVO



La tipología del contrato o convenio interadministrativo fue creada en la Ley 80 de 1993, y el Decreto 1082 de 2015 la califica como aquella contratación entre Entidades Estatales. De igual manera, la ley 489 de 1998, en su artículo 95, estableció intrínsecamente la definición de Convenio Interadministrativo, luego el Decreto 1082 de 2015 dispuso que los convenios o contratos interadministrativos, así denominados en su artículo 2.2.1.2.1.4.4, se contratan de manera directa.

En ese contexto han surgido dudas referentes a si existen diferencias entre convenios y contratos interadministrativos y cuáles son las principales diferencias entre dichas figuras, de existir. El concepto C-308 de 2023, entre otros, la Subdirección de Gestión Contractual, establece que las diferencias entre uno y otro no son significativas, por el contrario, son equivalentes, esto no quiere decir que sean iguales, ya que son institutos distintos desde el punto de vista conceptual, pero sus diferencias, bajo ciertas circunstancias, no resultan relevantes para aplicar determinada norma o derivar de ellos ciertos efectos

En primer lugar, corresponde a esta Agencia precisar la diferencia conceptual existente entre los convenios y los contratos interadministrativos, con el fin de aclarar su posición al respecto. En efecto, esta Agencia, en múltiples ocasiones, ha sostenido, al referirse a las diferencias entre los contratos y convenios, que ambas figuras resultan “equivalentes”, dado que en el régimen normativo de la contratación estatal no existen mayores diferencias entre ellas.

Lo que se ha querido significar con la supuesta equivalencia entre convenio y contrato es que, si bien son institutos distintos desde el punto de vista



conceptual, sus diferencias, bajo ciertas circunstancias, no resultan relevantes para aplicar determinada norma o derivar de ellos ciertos efectos. Lo anterior se corrobora con el hecho de que, inclusive, en los conceptos emitidos por esta Agencia relativos a la aplicación de la Ley de Garantías y en los que se adujo la denominada “equivalencia” se advirtió que, tanto jurisprudencial como doctrinariamente, se han hecho diferenciaciones conceptuales entre las dos figuras comentadas.

En este contexto, existen algunos supuestos bajo los cuales las diferencias entre las características propias de los contratos y convenios definen la aplicación o inaplicación de ciertas normas, ante lo cual no podrán verse como “equivalentes” sino como instituciones negociales disímiles, aunque, indudablemente, con algunos atributos comunes. En otras palabras, diferenciar entre los conceptos de convenio y contrato, así como establecer con precisión las características y elementos esenciales de cada uno, resulta necesario de cara a definir la aplicación de ciertas figuras contractuales y normativas a cada uno de ellos.

Este ejercicio hermenéutico ha sido realizado por esta Subdirección en múltiples conceptos en los que ha analizado la aplicación de algunas figuras en relación con los contratos y convenios interadministrativos. Así, por ejemplo, en el C-168 del 14 de abril de 2021 se indicaron las diferencias entre los convenios y contratos a efectos de concluir la improcedencia de la liquidación unilateral en los primeros. De igual forma, esta escisión conceptual se planteó en el concepto C-664 del 1° de septiembre de 2022, a través del cual se concluyó que el límite de la adición del valor inicial no es aplicable a los convenios que carecen de contenido patrimonial y que no están sujetos al EGCAP.

La argumentación planteada en este último concepto se reitera y complementa a continuación con el fin de aclarar la posición de esta Agencia frente a la materia en cuestión. Actualmente, la normativa en la materia no establece mayor diferenciación entre estas dos figuras jurídicas. El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública hace referencia de manera expresa al contrato interadministrativo o, en términos generales, a los interadministrativos y no al convenio. No obstante, las entidades del Estado, en el marco de la Ley 80 de 1993, pueden acordar entre sí diferentes tipos de obligaciones, siempre que su objeto de creación les permita cumplirlas, con el objetivo común de materializar los fines del Estado. Por este motivo, puede entenderse que cuando la Ley 80 de 1993 se refiere a contratos interadministrativos de la misma forma lo hace frente a los convenios, entre otras razones, porque este cuerpo normativo faculta a las entidades públicas a celebrar los demás acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

Además, el Decreto 1082 de 2015 dispone que los convenios o contratos interadministrativos, así denominados en su artículo 2.2.1.2.1.4.4, se contratan directamente, por lo que no hay lugar a dudas que dichos acuerdos no están exceptuados del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y que para efectos de la modalidad de contratación representan lo mismo en la medida en que concurren entidades estatales en el acuerdo de voluntades. Así sucede también al aplicar el derecho privado y a la definición contenida en el Código Civil respecto de cada una de estas figuras.

En esta ocasión la referida corporación judicial resaltó la finalidad del acuerdo de voluntades como un factor de diferenciación entre las dos figuras. Si bien estas tienen un tronco común, se diferencian en su naturaleza y finalidad en la medida en que los *contratos* –en general– comportan obligaciones de contenido patrimonial que se traducen en intereses contrapuestos entre las partes pues implican un gravamen a cambio de un beneficio en una relación de carácter conmutativo, mientras que los *convenios* involucran la ejecución de actividades en función de un interés común para las partes; si bien se puede pactar remuneración, en esencia se pretende el cumplimiento de fines coincidentes entre quienes lo ejecutan.

Mientras que en el *contrato* las finalidades de las partes divergen, en el *convenio* convergen y cooperan en función del cumplimiento eficiente de un propósito estatal común superior. En esa línea, una interpretación sistemática de las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011 invitaría a considerar el contrato administrativo como una relación jurídica patrimonial, onerosa y conmutativa, en la que existen unas exigencias y restricciones normativas adicionales, de manera que, en efecto, dista de la naturaleza y esencia del convenio interadministrativo.

Esta diferencia está mucho más apuntalada en el derecho español de acuerdo con el artículo 47.1 de la Ley 40 de 2015, la cual regula el régimen jurídico del sector público. Por ello, la doctrina extranjera también estima que: “De la figura del “contrato” se diferencia la del “convenio”. Mientras el núcleo característico del “contrato” es el contenido económico de las obligaciones que asumen las partes que lo celebran, el “convenio” tiene por objeto el desarrollo de una actividad de colaboración interadministrativa. El convenio tiene una función esencialmente organizatoria, o de promoción y fomento de actividades públicas y privadas; de forma indirecta el convenio puede tener efectos económicos, pero el fundamento de la celebración del convenio es la colaboración entre dos personas”.¹⁰

¹⁰ BLANQUER CRIADO, David. Los contratos del sector público. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013. p. 39.

En suma, el *convenio* es un negocio jurídico cuyo objeto es coordinar, cooperar, colaborar o distribuir competencias en la realización de funciones administrativas de interés común y, por tanto, tienen intereses convergentes o coincidentes, sin que se reciba por alguna de ellas el pago de un precio o contraprestación. Por su parte, el *contrato* es un negocio jurídico generador de obligaciones al cual acuden estas con diversidad de intereses y en ellos existe una contraprestación directa a favor de la entidad contratista que ha entregado el bien o prestado el servicio o realizado la obra a favor de la entidad contratante.

NORMATIVA:

- Ley 80 de 1993.
- Decreto 1082 de 2015.
- Ley 489 de 1998.
- Ley 1150 de 2007.

DESCRIPTORES y Restrictores:

CONTRATOS Y CONVENIOS – Semejanzas – Diferencias – Contraprestación – Cooperación - CONTRATOS O CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS – Definición – Criterio orgánico

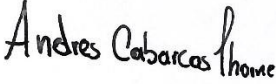
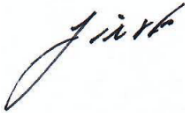

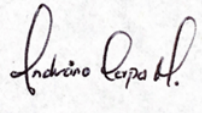
Consúltalo en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C-%20308%20de%202023>

1. IDENTIFICACIÓN Y UBICACIÓN

Título del documento:	Boletín de Relatoría
Fecha de aprobación:	30/12/2023
Área / Dependencia de autoría:	Subdirección de Gestión Contractual
Resumen / Objetivo de contenido:	Se expide la Octava Versión del Boletín de Relatoría
Código de estandarización:	Formato CCE-EICP-FM-162
Categoría / Tipo de documento:	Formato
Aprobación por:	Nohelia Del Carmen Zawady Palacio - Subdirectora Gestión Contractual
Información adicional:	N.A.
Serie documental según TRD	Boletines
Enlace de ubicación original del documento (especifique donde se aloja o reposa el documento)	https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/boletin-digital

2. AUTORES Y RESPONSABLES DE REVISIÓN Y APROBACIÓN

ACCIÓN	NOMBRE	CARGO/ PERFIL	FECHA	FIRMA
Elaboró	Andrés Ricardo Cabarcas Thorne	Analista T2-02 - Subdirección de Gestión Contractual	30/12/2023	
	Libardo Alberto Verjel De Filippis	Experto G3-08 - Subdirección de Gestión Contractual	30/12/2023	
	Oscar David Mórelo Pedroza	Analista T2-02 - Subdirección de Gestión Contractual	30/12/2023	
	Andreina Cerpa Muñoz	Analista T2-02 - Subdirección de Gestión Contractual	30/12/2023	

	Olga Isabel Pertuz De La Hoz	Analista T2-02 - Subdirección de Gestión Contractual	30/12/2023	
	Richard Andrés Montenegro Siefken	Contratista - Subdirección de Gestión Contractual	30/12/2023	
	Jorge Mario Payares Villa	Contratista - Subdirección de Gestión Contractual	30/12/2023	
	Diana Lucia Saavedra Castañeda	Contratista - Subdirección de Gestión Contractual	30/12/2023	
Revisó	Alejandro Raúl Sarmiento Cantillo	Gestor T1-15 - Subdirección de Gestión Contractual	30/12/2023	
Aprobó	Nohelia Del Carmen Zawady Palacio	Subdirectora Gestión Contractual	30/12/2023	
Nota: Si la aprobación se realizó mediante acta de alguno de los comités internos considerados en la resolución número 173 de 2020 por favor especificar acta y mes del desarrollo de esta.				

CONTROL DE CAMBIOS					
VERSION	AJUSTES	FECHA	VERSIÓN VIGENTE	01	
01	Se expide la primera versión del Boletín de Relatoría	12/05/2023	Elaboró -Libardo Alberto Verjel De Filippis -Nina María Padrón Ballestas -Any Alejandra Tovar Castillo -Diana Lucia Saavedra Castañeda	Experto G3- 08 - Subdirección de Gestión Contractual Contratistas - Subdirección de Gestión Contractual	
			Revisó Alejandro Raúl Sarmiento Cantillo	Gestor código T1grado15 - Subdirección de Gestión Contractual	
			Aprobó Nohelia Del Carmen Zawady Palacio	Subdirectora Gestión Contractual	

Nota: El control de cambios en el documento, se refiere a cualquier ajuste que se efectúe sobre el documento que describe ficha técnica del presente documento

