

La tesis de la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- es que:

Cuando una norma legal o reglamentaria establezca que se debe dictar un Manual, Guía o Circular, y que deben ser observadas, entonces su contenido vincula, porque de la misma norma se infiere el efecto vinculante.

Por ejemplo, el art. 2.2.1.2.5.2 del Decreto 1082 de 2015 fue controlado por el Consejo de Estado, y la sentencia del 11 de abril de 2019 declaró la validez del numeral 1 y del numeral 2, literales b), c) y d), admitiendo que no solo se pueden expedir, sino que su contenido vincula. Esto significa que el Consejo de Estado ha confirmado esta tesis.

La sentencia citada dice en el numeral 4.2 de los Considerandos que: “En consonancia con lo expuesto, concluye la Sala que, en relación con los manuales expedidos por Colombia Compra Eficiente, en cuanto los mismos contengan disposiciones que resulten de obligatorio cumplimiento para aquellas entidades a las que están dirigidos, los mismos sin duda, constituyen actos administrativos de carácter general, susceptibles, por lo tanto, de ser controlados judicialmente por esta jurisdicción especializada en cuanto a su legalidad.” La claridad ya se encuentra en la jurisprudencia del Consejo de Estado.

El Consejo de Estado analizó concretamente si un Manual puede o no ser un acto administrativo, y por tanto si vincula o no. Anotó con contundencia lo siguiente, en la misma sentencia citada -numeral 4.2 de los Considerandos-: “Siempre que responda a las características anotadas, un acto administrativo de carácter general puede revestir distintas formas, tales como decretos, resoluciones, reglamentos, acuerdos, circulares, etc. En consecuencia, no es el nombre que recibe el que le otorga la naturaleza de acto administrativo, sino su contenido reglamentario o normativo de obligatoria aplicación, y ello es predicable, incluso, de los manuales expedidos por las distintas autoridades”.

De esta manera la sentencia concluyó que los Manuales o las Circulares, y esto es extensible a las Guías, pueden ser obligatorios si reúnen las características de un acto administrativo, y que por lo tanto no importa el nombre que adopte el documento que expida la autoridad administrativa sino su contenido y vocación vinculante

Agencia Nacional de Contratación Pública

-Colombia Compra Eficiente-

