

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

DECRETO 0287 DE 2026 – Sistema Integral de Preferencias – Contratación pública inclusiva – Personas con discapacidad

(...) Respecto al alcance del Decreto 0287 de 2026, es necesario indicar que este reglamenta los numerales 1, 7 y 8 del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, acción que fue ordenada por el Consejo de Estado, Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo, mediante sentencia de acción de cumplimiento del 12 de diciembre de 2024, radicación N.º 05001-23-33-000-2024-00847-01, con ponencia del magistrado Omar Joaquín Barreto Suárez, y establece un Sistema Integral de Preferencias en favor de las personas con discapacidad en la contratación pública, entendido como el conjunto estructurado de medidas afirmativas, de naturaleza jurídica, técnica y procedimental, que las entidades estatales deben adoptar en todas las fases del proceso contractual: planeación, selección, adjudicación y ejecución. Este sistema está compuesto por cinco medidas: herramientas de planeación para procesos inclusivos, criterios habilitantes diferenciales, puntaje adicional del 2%, condiciones especiales de ejecución e inclusión de personas con discapacidad (en adelante, PcD) en contratos de prestación de servicios. A estas medidas se suma, de manera transversal e independiente de las anteriores, la obligación de compras públicas accesibles, cuya aplicación recae sobre todos los entes del Estado con independencia de su régimen de contratación y en todas las modalidades de selección, incluida la contratación directa, irradiando la fase de planeación ya que es allí donde la compra debe plantearse con criterios de accesibilidad.

DECRETO 0287 DE 2026 – Antecedentes normativos – Decreto 392 de 2018 – Omisiones reglamentarias – Sentencia de acción de cumplimiento

La insuficiencia del Decreto 392 de 2018 fue constatada judicialmente. La Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante sentencia de acción de cumplimiento del 12 de diciembre de 2024, radicación n.º 05001-23-33-000-2024-00847-01, M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez, declaró el incumplimiento del Gobierno Nacional del artículo 62 de la Ley 1996 de 2019, que ordenaba reglamentar las medidas del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, y ordenó expedir los decretos reglamentarios faltantes en el término de cuatro (4) meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia. La Sala calificó la obligación como imperativa, expresa e inobjetable, señalando que el Gobierno Nacional no contaba con margen de discrecionalidad para decidir si reglamentaba o no el sistema de preferencias.

DECRETO 0287 DE 2026 – Sistema de preferencias – Medidas – Selección abreviada – Aplicación

La aplicación del Decreto 287 de 2026 en los procesos de contratación que se adelantan mediante la modalidad de selección abreviada depende de la medida del sistema de preferencias que se establece en la nueva norma, es decir, las cinco (5) medidas antes mencionadas, ya que en la selección abreviada son aplicables tres (3): i) herramientas de planeación, ii) criterios habilitantes diferenciales y iii) condiciones especiales de

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

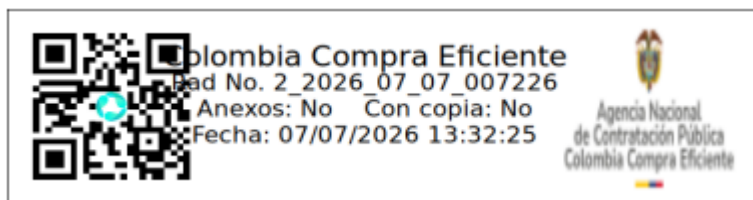
ejecución, es decir, que las medidas que no aplican a la selección abreviada son el puntaje adicional, debido a que la Ley 1618 de 2013 mencionó que las modalidades son únicamente licitación pública y concurso de méritos; y tampoco es aplicable los contratos de prestación de servicios con personas con discapacidad ya que la modalidad de estos es la contratación directa.

DECRETO 0287 DE 2026 – Sistema de preferencias – Medidas – Mínima cuantía – Aplicación

Asimismo, respecto de la modalidad de mínima cuantía son aplicables dos (2) de las cinco (5) medidas antes mencionadas: i) herramientas de planeación y ii) condiciones especiales de ejecución, es decir, que las medidas que no aplican a la mínima cuantía son el puntaje adicional, debido a que la Ley 1618 de 2013 mencionó que las modalidades son únicamente licitación pública y concurso de méritos; y tampoco es aplicable los criterios habilitantes diferenciales porque la norma no lo contempló así, ni los contratos de prestación de servicios con personas con discapacidad ya que la modalidad de estos es la contratación directa.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 7 de julio de 2026



Señora
Ana María Trujillo Coronado
Ciudad

Concepto C-959 de 2026

Tema: DECRETO 0287 DE 2026 – Sistema Integral de Preferencias – Contratación pública inclusiva – Personas con discapacidad / DECRETO 0287 DE 2026 – Antecedentes normativos – Decreto 392 de 2018 – Omisiones reglamentarias – Sentencia de acción de cumplimiento / DECRETO 0287 DE 2026 – Sistema de preferencias – Medidas – Selección abreviada – Aplicación / DECRETO 0287 DE 2026 – Sistema de preferencias – Medidas – Mínima cuantía – Aplicación

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2026_06_11_007963

Estimada Señora Trujillo,

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 la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 11 de junio de 2026, en la cual manifiesta lo siguiente:

“(…) 1. Respecto de las compras públicas accesibles previstas en el artículo 2.2.1.2.4.2.7.1 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 287 de 2026: ¿Cuáles son los criterios, requisitos o parámetros de accesibilidad

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

que deben analizar e incorporar las entidades estatales en los estudios previos y documentos del proceso para los procedimientos de mínima cuantía y selección abreviada? A modo de ejemplo, ¿estaría acorde con lo previsto en el artículo 2.2.1.2.4.2.7.1 del Decreto 1082 de 2015 que, en un proceso de selección por subasta inversa cuyo objeto sea el suministro de servicios de multicopiado e impresión de material gráfico, se establezca en el estudio previo del proceso que durante la ejecución contractual el supervisor podrá requerir, según la naturaleza del producto, ajustes razonables o condiciones de accesibilidad tales como: uso de tipografías legibles; contrastes adecuados; formatos de fácil lectura; adaptación de piezas impresas para públicos con discapacidad visual o cognitiva; y parámetros de accesibilidad gráfica y comunicacional?

2. Respecto de las herramientas de planeación para procesos de contratación inclusivos previstas en el artículo 2.2.1.2.4.2.7.2 del Decreto 1082 de 2015: ¿Cuáles son los criterios, requisitos o parámetros que deben tener en cuenta las entidades estatales para implementar y justificar la aplicación o no aplicación de las medidas relacionadas con ferias de negocios inclusivos, inclusión de criterios sociales y división en lotes o segmentación de los procesos de contratación en las modalidades de mínima cuantía y selección abreviada?

Igualmente, se solicita informar si Colombia Compra Eficiente ha expedido o tiene previsto expedir alguna guía, manual, instructivo o documento técnico que oriente la implementación práctica de estas medidas en los estudios previos y documentos del proceso.

3. Respecto de los requisitos habilitantes diferenciales previstos en el artículo 2.2.1.2.4.2.7.3 del Decreto 1082 de 2015: ¿Cuáles son los criterios, requisitos y parámetros que deben considerar las entidades estatales para definir e incorporar requisitos habilitantes diferenciales para emprendimientos y empresas de personas con discapacidad en los estudios previos y pliegos de condiciones de los procesos de contratación? De igual manera, se solicita precisar cuáles son los requisitos habilitantes susceptibles de flexibilización o ajuste diferencial en materia de experiencia, capacidad financiera, capacidad organizacional y garantías, así como los criterios que deben orientar dicha decisión.

4. Por último, se solicita informar si Colombia Compra Eficiente tiene previsto expedir una guía para la implementación de las medidas afirmativas previstas en el Decreto 287 de 2026, particularmente en lo relacionado con: compras públicas accesibles; herramientas de planeación para procesos de contratación inclusivos; requisitos habilitantes diferenciales; puntaje adicional para emprendimientos y empresas de personas con discapacidad; condiciones especiales de ejecución contractual; y contratos de prestación de servicios con personas con

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

discapacidad. Lo anterior, con el fin de facilitar la implementación uniforme de estas medidas por parte de las entidades estatales.”

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas al Estatuto General de Contratación Pública o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

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

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Cómo se aplica el Decreto 287 de 2026 en la modalidad de selección abreviada y mínima cuantía?

2. Respuesta:

i) En atención al problema jurídico planteado, es necesario indicar que el Decreto 287 de 2026 reglamenta los numerales 1, 7 y 8 del artículo 13 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, en cumplimiento de la orden impartida por el Consejo de Estado, Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo, mediante sentencia de acción de cumplimiento del 12 de diciembre de 2024, radicación N.º 05001-23-33-000-2024-00847-01, con ponencia del

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

magistrado Omar Joaquín Barreto Suárez. En desarrollo de este mandato, el Decreto establece un Sistema Integral de Preferencias en favor de las personas con discapacidad en la contratación pública, entendido como el conjunto estructurado de medidas afirmativas, de naturaleza jurídica, técnica y procedimental, que las entidades estatales deben adoptar en todas las fases del proceso contractual: planeación, selección, adjudicación y ejecución.

Este sistema está compuesto por cinco (5) medidas específicas, a saber: i) herramientas de planeación para procesos inclusivos, ii) criterios habilitantes diferenciales, iii) asignación de un puntaje adicional del dos por ciento (2%), iv) la inclusión de condiciones especiales de ejecución y iv) la inclusión de personas con discapacidad (en adelante, PcD) en contratos de prestación de servicios. A estas medidas se suma, de manera transversal e independiente de las anteriores, la obligación de compras públicas accesibles, cuya aplicación recae sobre todos los entes del Estado con independencia de su régimen de contratación y en todas las modalidades de selección, incluida la contratación directa, irradiando la fase de planeación, ya que es allí donde la compra debe plantearse con criterios de accesibilidad.

Por tanto, respecto de su pregunta sobre lo que se debe tener en cuenta en la elaboración de los documentos del proceso para cumplir con la obligación de compras públicas accesibles que es aplicable a todas las modalidades de selección, esto debe ser determinado por la entidad contratante de acuerdo con "(...) *las normas legales, reglamentarias y técnicas que resulten aplicables, procurando la mayor cobertura posible de las categorías de discapacidad definidas por el Ministerio de Salud y Protección Social*"¹. El Decreto 287 de 2026 es claro al indicar que en ausencia de dichas normas la entidad debe definir criterios de accesibilidad de acuerdo con el objeto a contratar, y aquí es importante tener en cuenta que la entidad es autónoma y responsable de su actividad contractual, por lo que con sus equipos interdisciplinarios de contratación debe definir los criterios que considere pertinentes de acuerdo con el objeto contractual y si para este existen normas de accesibilidad para las personas con discapacidad, o en su ausencia la entidad debe estructurar una ficha técnica apoyada en los expertos que participen de la contratación o que la entidad considere que pueden aportar en dicho ejercicio.

¹ Decreto 287 de 2026, artículo 2.2.1.2.4.2.7.1.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Lo mismo sucede respecto de las herramientas de planeación del artículo 2.2.1.2.4.2.7.2. del citado decreto, ya que el párrafo solo indica que la incorporación de alguna o algunas de las 3 herramientas allí dispuestas depende de una planeación responsable, y que los documentos del proceso deben reflejar una debida justificación, por lo que nuevamente la entidad contratante es quien debe definir los criterios a tener en cuenta con apoyo en sus equipos interdisciplinarios de contratación.

Por último, con relación a los requisitos habilitantes diferenciales, se aclara que esto aplica a la selección abreviada, pero no a la mínima cuantía, y que lo que debe tener en cuenta la entidad contratante para establecerlos es *"(...) el cumplimiento adecuado del objeto contractual, teniendo en cuenta el alcance de las obligaciones y el principio de proporcionalidad"*, sin comprometer los fines del contrato. Aquí también la entidad tiene autonomía para establecer los requisitos habilitantes diferenciales eligiendo uno (1) de los siguientes: i) experiencia, ii) capacidad financiera, iii) capacidad organizacional, o iv) el valor de la garantía de seriedad de la oferta.

Por otra parte, la aplicación del Decreto 287 de 2026 en los procesos de contratación que se adelantan mediante la modalidad de selección abreviada depende de la medida del sistema de preferencias que se establece en la nueva norma, es decir, las cinco (5) medidas antes mencionadas, ya que en la selección abreviada son aplicables tres (3): i) herramientas de planeación, ii) criterios habilitantes diferenciales y iii) condiciones especiales de ejecución, es decir, que las medidas que no aplican a la selección abreviada son el puntaje adicional, debido a que la Ley 1618 de 2013 mencionó que las modalidades son únicamente licitación pública y concurso de méritos; y tampoco es aplicable los contratos de prestación de servicios con personas con discapacidad ya que la modalidad de estos es la contratación directa.

Asimismo, respecto de la modalidad de mínima cuantía son aplicables dos (2) de las cinco (5) medidas antes mencionadas: i) herramientas de planeación y ii) condiciones especiales de ejecución, es decir, que las medidas que no aplican a la mínima cuantía son el puntaje adicional, debido a que la Ley 1618 de 2013 mencionó que las modalidades son únicamente licitación pública y concurso de méritos; y tampoco es aplicable los criterios habilitantes diferenciales porque la norma no lo contempló así, ni los contratos de

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

prestación de servicios con personas con discapacidad ya que la modalidad de estos es la contratación directa.

Finalmente, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– como ente rector y en su función de brindar lineamientos para los partícipes del sistema de compras y contratación pública, ha expedido los siguientes documentos, sin que hasta el momento se tengan previstos otros al respecto: el ABC del Decreto 287 de 2026 disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/infografia/abc-del-decreto-0287-de-2026-contratacion-publica-inclusiva-para-personas-con-discapacidad> con el fin de apoyar su implementación, y de la misma manera se expidió el Boletín No. 002 de mayo de 2026 disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2026/05/Boletin-RCP-02-CCE.pdf, donde se analiza la expedición del nuevo decreto.

También, el día 30 de abril de 2026 se desarrolló el 2º foro virtual de compra pública inclusiva para personas con discapacidad “hacia un mercado público sin barreras” con el fin de explicar las medidas adoptadas por la nueva regulación, disponible en: <https://www.youtube.com/live/vpxD3PIXqPI?si=49f8ghb7Iit6Ja9>

Y por último se expidió la Circular Externa No. 003 del 12 de mayo de 2026 señalando las directrices para la aplicación de las medidas afirmativas del sistema de preferencias implementado por el Decreto 287 de 2026 en los procesos de contratación estatal, disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2026/05/CIRCULAR-EXTERNA-003-DE-2026-DISCAPACIDAD.pdf

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

(i) Para resolver el problema jurídico planteado, esta Agencia considera necesario partir del análisis de los antecedentes normativos que explican el origen, la finalidad y el alcance del Sistema Integral de Preferencias establecido por el Decreto 0287 de 2026, en la medida en que solo a partir de ese contexto

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

es posible comprender las obligaciones concretas que dicho decreto impone a las entidades estatales y a los demás partícipes de la contratación pública.

El fundamento constitucional del Sistema de Preferencias en favor de las PcD en la contratación pública se encuentra en el principio de igualdad material o real y efectiva consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política de 1991², el cual le impone al Estado el deber positivo de adoptar *acciones afirmativas* en favor de grupos históricamente excluidos, dirigidas a corregir situaciones de discriminación estructural que los afectan. En desarrollo de este mandato, la Corte Constitucional ha sostenido que tales medidas buscan contrarrestar los efectos de la discriminación y que el Estado puede establecer tratamientos diferenciales a favor de estos grupos en aras de lograr una igualdad real y efectiva.

A su vez, los artículos 47 y 54 de la Carta Política refuerzan este mandato al ordenar políticas de integración social y ubicación laboral para las PcD³.

En el plano internacional, Colombia es Estado Parte de diversos instrumentos que conforman el Bloque de Constitucionalidad en los términos del artículo 93 superior. En particular, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU⁴ reconoce el derecho de las PcD a trabajar en igualdad de condiciones y exige programas de acción afirmativa. De igual forma, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación⁵ ordena eliminar progresivamente la discriminación en la prestación de servicios, incluido el empleo. Finalmente, el Convenio 159 de la

² Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Artículo 13.

³ Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Artículos 47 y 54.

⁴ Organización de las Naciones Unidas. (2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Nueva York: ONU. Aprobada en Colombia mediante: Colombia. Congreso de la República. (31 de julio de 2009). Ley 1346 de 2009. Diario Oficial 47427.

⁵ Organización de los Estados Americanos. (1999). Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Ciudad de Guatemala. Aprobada en Colombia mediante: Colombia. Congreso de la República. (31 de julio de 2002). Ley 762 de 2002. Diario Oficial 44889.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

OIT⁶ exige medidas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades de todas las categorías de PcD en materia de empleo.

En desarrollo de estos mandatos, con rango constitucional, la Ley 361 de 1997 estableció los primeros mecanismos de integración social de las PcD. Su artículo 24 introdujo una preferencia en igualdad de condiciones en licitaciones y adjudicaciones de contratos estatales para aquellos empleadores que tuvieran al menos el diez por ciento (10%) de su nómina compuesta por PcD⁷. Esta norma vinculó por primera vez la contratación pública con la inclusión laboral de las PcD, pero su alcance era limitado en la medida que se trataba de una preferencia residual aplicable solo en caso de empate y que beneficiaba únicamente a los empleadores de PcD sin considerar a las propias PcD como proponentes o contratistas directos.

Posteriormente, la Ley Estatutaria 1618 de 2013 representó un avance sustancial en el marco jurídico de protección de las PcD, al definirlas como *"aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás"*⁸. En su artículo 13, numerales 1, 7 y 8, ordenó al Gobierno Nacional reglamentar: i) una puntuación adicional en licitación pública, concurso de méritos y contratación directa para empresas que vinculen PcD y para empresas de PcD; ii) un sistema de preferencias para empleadores de PcD en la adjudicación; y iii) *un sistema de preferencias en favor de las propias PcD como contratistas*⁹. Este último mandato fue especialmente significativo porque introdujo el concepto de *"sistema de preferencias"*, que por definición no puede reducirse a una sola medida, sino que

⁶ Organización Internacional del Trabajo. (1983). Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), núm. 159. Ginebra: OIT. Aprobado en Colombia mediante: Colombia. Congreso de la República. (23 de diciembre de 1988). Ley 82 de 1988. Diario Oficial 38608.

⁷ Colombia. Congreso de la República. (7 de febrero de 1997). Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones. Artículo 24. Diario Oficial 42978.

⁸ Colombia. Congreso de la República. (27 de febrero de 2013). Ley Estatutaria 1618 de 2013. Artículo 2, numeral 1. Diario Oficial 48717.

⁹ Colombia. Congreso de la República. (27 de febrero de 2013). Ley Estatutaria 1618 de 2013, por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Artículo 13, numerales 1, 7 y 8. Diario Oficial 48717.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

implica un conjunto estructurado de instrumentos que actúen en las distintas fases del proceso contractual.

En cumplimiento parcial de los numerales 1 y 8 del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, se expidió el Decreto 392 de 2018. Sin embargo, tal y como se reconoce en los considerandos del Decreto 0287 de 2026, dicha regulación presentó omisiones estructurales que frustraron la finalidad de la Ley Estatutaria. En efecto, el Decreto 392 de 2018 solo contempló el uno por ciento (1%) del puntaje para empleadores de PcD, sin incluir a las empresas de PcD; redujo el "sistema de preferencias" a un único criterio de desempate; y no previó medidas en planeación, criterios habilitantes diferenciales, condiciones especiales de ejecución ni abordó la contratación directa como escenario de inclusión. En consecuencia, desde el punto de vista sustantivo, el Decreto 392 de 2018 reglamentó el numeral 1 de manera parcial y el numeral 7, dejando sin reglamentación material el numeral 8, que era precisamente el que ordenaba el Sistema De Preferencias en favor de las propias PcD como contratistas.

La insuficiencia del Decreto 392 de 2018 fue constatada judicialmente. La Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante sentencia proferida dentro de una acción de cumplimiento del 12 de diciembre de 2024, radicación n.º 05001-23-33-000-2024-00847-01, M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez, declaró el incumplimiento por parte del Gobierno Nacional del artículo 62 de la Ley 1996 de 2019, norma que ordenaba reglamentar las medidas del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013. En dicha providencia, la Sala ordenó expedir los decretos reglamentarios faltantes en el término de cuatro (4) meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia. La Sala calificó la obligación como imperativa, expresa e inobjetable, señalando que el Gobierno Nacional no contaba con margen de discrecionalidad para decidir si reglamentaba o no el Sistema de Preferencias.

En cumplimiento de esa decisión, fue expedido el Decreto 0287 de 2026, el cual, como se indicó en la respuesta del presente concepto, establece un Sistema Integral de Preferencias compuesto por cinco medidas afirmativas que actúan en todas las fases del proceso contractual: planeación, selección, adjudicación y ejecución. Dicho sistema se orienta a beneficiar a dos sujetos diferenciados: los emprendimientos y empresas de PcD y los empleadores de PcD. A continuación, se desarrolla el alcance de cada aspecto del sistema planteado en los problemas jurídicos.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

(ii) Las consideraciones desarrolladas en los numerales precedentes permiten ahora presentar, de manera articulada, el alcance completo de las cinco medidas que componen el Sistema Integral de Preferencias, su forma de aplicación en cada fase del proceso contractual y las consecuencias jurídicas que se derivan de su inobservancia, es necesario precisar que el Decreto 0287 de 2026 no concibe la inclusión de las PcD como un momento aislado sino como un compromiso continuo que atraviesa todo el ciclo contractual. Cada medida tiene un momento de activación, unas obligaciones concretas para la entidad y el contratista, y unas consecuencias específicas frente a su incumplimiento, que se exponen a continuación.

La primera medida son las herramientas de planeación para procesos inclusivos, reguladas en el artículo 2.2.1.2.4.2.7.2. del Decreto 1082 de 2015 (modificado), que se activan en la fase precontractual, antes de la apertura del proceso, y comprenden tres instrumentos. El primero son las ferias de negocios inclusivas, que consisten en reuniones entre la entidad contratante y los emprendimientos y empresas de PcD que puedan ofrecer los bienes, obras o servicios requeridos, con el propósito de identificarlos en el mercado y recibir sus observaciones sobre la estructuración del proceso antes de que este sea abierto; estas ferias no son ruedas de negocios ni implican compromisos contractuales, sino un ejercicio de planeación responsable que puede realizarse simultáneamente con las ferias previstas para MiPymes. El segundo instrumento es la incorporación de criterios sociales en los pliegos de condiciones, que permite a la entidad establecer exigencias adicionales vinculadas al objeto del contrato que promuevan la integración laboral de las PcD, más allá de lo que el propio decreto ya exige como mínimo obligatorio. El tercero es la división del proceso en lotes o segmentos, que facilita la participación de emprendimientos de menor capacidad al reducir la escala de las obligaciones contractuales requeridas para cada parte. Estas herramientas aplican a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación Pública en licitación pública, concurso de méritos, mínima cuantía y selección abreviada, pero no en contratación directa, que tiene su propia medida afirmativa. Su omisión injustificada en los estudios previos puede comprometer la legalidad de la planeación contractual al desconocer una obligación legal expresa.

La segunda medida son los criterios habilitantes diferenciales, regulados en el artículo 2.2.1.2.4.2.7.3. del Decreto 1082 de 2015 (modificado), que operan en la fase de selección y consisten en la obligación de establecer

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

requisitos habilitantes ajustados o reducidos en materia de experiencia, capacidad financiera, capacidad organizacional o valor de la garantía de seriedad de la oferta, para facilitar la participación de los emprendimientos y empresas de PcD con domicilio en el territorio nacional. La entidad debe flexibilizar la mayor cantidad posible de estos requisitos de acuerdo con lo que resulte justificado en sus estudios previos, garantizando en todo caso que los requisitos ajustados sean suficientes para acreditar la idoneidad del proponente y el adecuado cumplimiento del objeto contractual, con el límite del principio de proporcionalidad. Esta medida aplica en licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos, tanto en el régimen del Estatuto General de Contratación Pública como en los procesos competitivos de entidades con régimen especial, pero no en mínima cuantía ni en contratación directa. Aplica exclusivamente para los emprendimientos y empresas de PcD y no para los empleadores de PcD. En tratándose de proponentes plurales, opera cuando al menos uno de los integrantes cumple las condiciones del artículo 2.2.1.2.4.2.6. con una participación no inferior al 10%, aportando la experiencia en proporción equivalente a su participación. Su omisión injustificada en el pliego de condiciones puede constituir una barrera de acceso contraria a los mandatos del decreto y comprometer la validez del proceso de selección.

La tercera medida es el puntaje adicional del 2%, regulado en el artículo 2.2.1.2.4.2.7.4. del Decreto 1082 de 2015 (modificado), que opera en la fase de evaluación de propuestas y consiste en otorgar un puntaje adicional máximo del dos por ciento (2%) del total de los puntos del pliego a los proponentes que acrediten ser emprendimientos o empresas de PcD o ser empleadores de PcD que superen los mínimos de vinculación exigidos por la Ley 2466 de 2025. Como ya se indicó anteriormente, este puntaje es único y no acumulable: aunque el proponente acredite ambas condiciones simultáneamente, el puntaje máximo a otorgar es siempre el 2%, sin que las condiciones sean sumables. Aplica únicamente en entidades sometidas al Estatuto General de Contratación Pública, en licitación pública y concurso de méritos. La acreditación exige, entre otros documentos, los certificados de aportes a seguridad social de los tres (3) meses anteriores a la presentación de la oferta para cada PcD incluida en el cómputo, junto con el certificado del Ministerio de Trabajo. La no inclusión de este puntaje en el pliego por parte de la entidad configura el incumplimiento de una obligación legal expresa. Adicionalmente, las condiciones que dieron lugar al puntaje deben mantenerse durante toda la ejecución del contrato, y el contratista debe

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

acreditarlo con cada solicitud de pago; la reducción injustificada del número de PcD vinculadas puede constituir causal de incumplimiento contractual, salvo que se demuestre fuerza mayor o caso fortuito, y en todo caso respetando el derecho a la estabilidad laboral reforzada de las PcD.

La cuarta medida son las condiciones especiales de ejecución, reguladas en el artículo 2.2.1.2.4.2.7.5. del Decreto 1082 de 2015 (modificado), que operan durante la ejecución del contrato y consisten en la obligación de incluir en los documentos del proceso al menos una de dos condiciones contractuales: la subcontratación inclusiva, que exige al contratista priorizar a PcD y a emprendimientos y empresas de PcD cuando requiera subcontratar bienes, obras o servicios para la ejecución; o la integración del equipo de trabajo, que exige priorizar personas naturales con discapacidad cuando la ejecución requiera conformar un equipo de trabajo. La priorización no implica exclusividad: el contratista puede contratar a otros proveedores, pero debe procurar que las PcD y sus empresas tengan preferencia cuando existan en el mercado y sea factible su vinculación. Esta medida aplica en entidades sometidas al Estatuto General de Contratación Pública en todas las modalidades, incluida la contratación directa. Solo puede omitirse su inclusión cuando la entidad justifique expresamente esa decisión en los estudios previos con argumentos objetivos relacionados con las características del contrato específico, pues esta justificación constituye una verdadera carga argumentativa. El cumplimiento de estas condiciones es verificado por el supervisor o interventor con cada solicitud de pago, y su inobservancia injustificada puede constituir causal de incumplimiento contractual.

La quinta medida es la inclusión de PcD en contratos de prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión, regulada en el artículo 2.2.1.2.4.2.7.6. del Decreto 1082 de 2015 (modificado), que opera en la modalidad de contratación directa y tiene carácter potestativo: las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación Pública propenderán por esta contratación de forma progresiva, de acuerdo con su planeación institucional, disponibilidad presupuestal y necesidades del servicio, sin que su no aplicación en un caso concreto configure incumplimiento. La entidad que decida aplicarla debe verificar la idoneidad de la PcD para cumplir el objeto contractual, acordar los ajustes razonables necesarios en corresponsabilidad con la persona contratista, evaluar la no exigencia de garantías —que no son obligatorias para esta tipología contractual— e indicar en el SECOP que el contrato corresponde a

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

la aplicación de esta medida afirmativa. En ningún caso la medida autoriza la asignación de funciones permanentes ni genera subordinación laboral. Colombia Compra Eficiente realizará el seguimiento de esta medida a través del SECOP, evaluando pertinencia, duración, objeto y nivel de especialización de cada contrato.

A estas cinco medidas se suma, de manera transversal e independiente, la obligación de compras públicas accesibles regulada en el artículo 2.2.1.2.4.2.7.1. del Decreto 1082 de 2015 (modificado), que aplica a todos los entes del Estado con independencia de su régimen de contratación, en todas las modalidades de selección incluida la contratación directa, y en todos los contratos en los que se adquieran bienes, obras o servicios. Esta obligación consiste en incorporar en los estudios previos y en los documentos del proceso criterios que garanticen la accesibilidad de las PcD, teniendo en cuenta las siete categorías de discapacidad definidas por el Ministerio de Salud y Protección Social —visual, física, psicosocial (mental), auditiva, sordoceguera, intelectual y múltiple— y los principios de accesibilidad universal, diseño universal y ajustes razonables consagrados en la Ley 1346 de 2009 y la Ley 1618 de 2013. Cuando no existan normas legales, reglamentarias o técnicas aplicables al objeto del contrato, la entidad debe elaborar una ficha técnica propia con criterios de accesibilidad; la inexistencia de norma técnica no exonera a la entidad de esta obligación sino que la convierte en autora de sus propios estándares de accesibilidad para ese contrato específico.

De esta manera, el Sistema Integral de Preferencias establecido por el Decreto 0287 de 2026 constituye un cambio estructural en la forma en que el Estado colombiano se relaciona con las personas con discapacidad en la contratación pública: ya no se trata de un punto adicional al final del proceso, sino de un conjunto articulado de obligaciones que acompañan cada fase del ciclo contractual, desde la planeación hasta la ejecución, con consecuencias jurídicas concretas frente a su inobservancia y con un horizonte claro de inclusión laboral efectiva y progresiva de esta población.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Constitución Política de Colombia. Artículos 13, 47, 54 y 93.
- Ley 22 de 1967. Por la cual se aprueba el Convenio número 111

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Internacional del Trabajo, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.

- Ley 82 de 1988. Por la cual se aprueba el Convenio 159 de la OIT sobre readaptación profesional y empleo de personas inválidas.
- Ley 361 de 1997. Artículo 24.
- Ley 762 de 2002. Por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
- Ley 1346 de 2009. Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.
- Ley Estatutaria 1618 de 2013. Artículo 13, numerales 1, 7 y 8.
- Ley 1996 de 2019. Artículo 62.
- Ley 2069 de 2020. Artículos 34 y 35.
- Ley 2294 de 2023. Artículos 4, 76 y 79.
- Ley 2466 de 2025. Artículo 15, numeral 17.
- Decreto 1082 de 2015. Artículos 2.2.1.2.4.2.6., 2.2.1.2.4.2.7. y siguientes, y 2.2.1.2.4.2.8., modificados por el Decreto 0287 de 2026.
- Decreto 392 de 2018. Derogado en lo contrario por el Decreto 0287 de 2026.
- Decreto 1860 de 2021. Artículo 3.
- Decreto 0287 de 2026. Por el cual se modifican los artículos 2.2.1.2.4.2.6., 2.2.1.2.4.2.7. y 2.2.1.2.4.2.8. del Decreto 1082 de 2015.
- Corte Constitucional. Sentencia C-410 de 2001. M.P. Álvaro Tafur Galvis.
- Corte Constitucional. Sentencia SU-049 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia de acción de cumplimiento del 12 de diciembre de 2024. Rad. n.º 05001-23-33-000-2024-00847-01. M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 24 de julio de 2013. Rad. 2166. C.P. Álvaro Namén Vargas.
- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Circular Externa sobre orientaciones para la aplicación del Decreto 287 de 2026. Bogotá, 2026.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. ABC del Decreto 0287 de 2026. Bogotá, 2026.
- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Memoria Justificativa del Decreto 0287 de 2026. Bogotá, 2026.
- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Guía de Compras Públicas Sostenibles y Socialmente Responsables. Bogotá, 2025.
- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Concepto C-864 del 14 de diciembre de 2022.
- Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Concepto C-1519 del 19 de noviembre de 2025.
- Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 166 de 2013. Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha referido sobre el alcance del Decreto 0287 de 2026 en los conceptos C-473 del 7 de mayo de 2026, C-498 del 8 de mayo de 2026, C-576 del 19 de mayo de 2026, C-604 del 22 de mayo de 2026, C-612 del 27 de mayo de 2026, C-686 del 28 de mayo de 2026, C-745 del 2 de junio de 2026. Estos y otros se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/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>

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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-infraestructura-de-transporte-bajo-las-diferentes-modalidades-de-contratacion-vigentes>

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

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

*Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná*

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Ximena Ríos López
Gestor T1-11 de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Diana Lucia Saavedra Castañeda
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE