**CCE-DES-FM-17**

**DOCUMENTOS TIPO – Requisitos habilitantes – Inalterabilidad**

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 establece que corresponde al Gobierno Nacional adoptar los «documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas» y que estos «deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten».

[…] «Dentro de los documentos tipo el Gobierno adoptará de manera general y con *alcance obligatorio* para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia […] teniendo en cuenta la naturaleza y la cuantía de los contratos».

[…]

[…] En consecuencia, las condiciones que sean establecidas en los documentos que adopte el Gobierno Nacional en ejercicio del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 son de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración pública que adelanten procesos que deban regirse por su contenido y no pueden variarse los requisitos que en ellos sean fijados.

**DOCUMENTO TIPO – Experiencia general – Experiencia específica – Acreditación – «Matriz 1 – Experiencia» – Actividades distintas – Cantidades distintas – Matriz 1 – Exigencia – Improcedencia**

De acuerdo con las condiciones fijadas en el «Documento Base», la acreditación del requisito habilitante se aborda desde distintos criterios. En primer lugar, los contratos presentados por los proponentes deben corresponder a la actividad o actividades de experiencia general y específica que la entidad exija en el pliego de condiciones de acuerdo con los parámetros señalados en la «Matriz 1 – Experiencia».

[…]

Los factores para la determinación del requisito de experiencia que se encuentran establecidos en los documentos desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, y que se encuentran incluidos en la «Matriz 1 – Experiencia», son resultado del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, y, por lo tanto son de obligatorio cumplimiento. Igualmente, se encuentran sometidos a la reglamentación establecida en el Decreto 342 de 2019 y no pueden ser alterados, modificados o adicionados en su contenido.

En consecuencia, la «experiencia general» y «experiencia específica» se exigirá de acuerdo con el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del Proceso de Contratación y por lo tanto, no se podrán exigir actividades o cantidades distintas a las previstas en la «Matriz 1 – Experiencia», para el tipo de obra a contratar, dentro de la respectiva cuantía en la que se ubica el monto de la obra.

Bogotá D.C., **07/02/2020 Hora 14:57:16s**

**N° Radicado: 2202013000000798**

Señora

**Lina Andrea Ocampo Calvette**

Cúcuta.

**Concepto C ― 036 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTO TIPO ― Requisitos habilitantes ― Inalterabilidad de los Documentos Tipo / DOCUMENTO TIPO – Acreditación de experiencia general y especifica – «Matriz 1 – Experiencia» – Imposibilidad de exigir actividades o cantidades distintas |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # 4202012000000122 |

Estimada señora,

La Agencia Nacional de Contratación Pública — Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 9 de enero de 2019, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011.

1. **Problema planteado**

Usted manifiesta tener dudas en torno a la «Matriz 1 – Experiencia», que se aplica en procesos de selección para la contratación de obras de infraestructura de transporte, indagando si en estos procesos ¿es o no posible que la entidad contratante exija dentro de los requisitos de experiencia específica, actividades adicionales a las señaladas en la «Matriz 1 – Experiencia» para el objeto y cuantía del contrato a celebrarse?

1. **Consideraciones**

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado en diferentes conceptos sobre la forma de establecer la experiencia exigible en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte que aplican Documentos Tipo[[1]](#footnote-2). Dentro de estos, las respuestas a las consultas con radicado No 4201912000005628 del 20 de agosto de 2019 y No. 4201912000008083 de 2 de diciembre de 2019 se explicaron los supuestos que deben tener en cuenta las entidades para fijar la experiencia. La tesis desarrollada en estos conceptos se expone a continuación.

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 establece que corresponde al Gobierno Nacional adoptar los «documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas» y que estos «deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten».

Adicionalmente, señala frente a su contenido que «Dentro de los documentos tipo el Gobierno adoptará de manera general y con *alcance obligatorio* para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia […] teniendo en cuenta la naturaleza y la cuantía de los contratos».

Conforme a lo anterior, el Gobierno Nacional adoptó los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte mediante la expedición del Decreto 342 de 2018, el cual adiciona el Decreto 1082 de 2015.

El artículo 2.2.1.2.6.1.4. del Decreto 1082 de 2015 establece la inalterabilidad de los Documentos Tipo, que consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. En consecuencia, las condiciones que sean establecidas en los documentos que adopte el Gobierno Nacional en ejercicio del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 son de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración pública que adelanten procesos que deban regirse por su contenido y no pueden variarse los requisitos que en ellos sean fijados.

Con el fin de establecer cuáles son los Documentos Tipo que están sujetos a esta disposición, el artículo 2.2.1.2.6.1.2. establece un listado que determina el alcance de los documentos y que incluye expresamente como uno de ellos a la «Matriz 1 – Experiencia». Por su parte, el artículo 2.2.1.2.6.1.3. dispone que en el desarrollo e implementación de los documentos señalados, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación [DNP] y el Ministerio de Transporte, debe «Señalar las actividades sobre las cuales recaerá la verificación de la experiencia de los proponentes, así como los documentos y criterios de acreditación y verificación de experiencia, teniendo en cuenta la cuantía y el tipo de intervención».

En cumplimiento de este mandato, la Resolución No. 1798 del 1 de abril de 2019, a través de la cual la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente implementó y desarrolló los Documentos Tipo aplicables a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, determinó los documentos y criterios que debe cumplir el proponente para acreditar de la experiencia, específicamente en la sección 3.5 del «Documento Base» y en la «Matriz 1 – Experiencia». De igual manera, con el fin de verificar si el objeto a contratar se encuentra enmarcado en las actividades de experiencia, el «Anexo 3 – Glosario» establece los conceptos propios de la ingeniería civil que deben ser considerados para una adecuada aplicación de los criterios establecidos.

De acuerdo con las condiciones fijadas en el «Documento Base», la acreditación del requisito habilitante se aborda desde distintos criterios. En primer lugar, los contratos presentados por los proponentes deben corresponder a la actividad o actividades de experiencia general y específica que la entidad exija en el pliego de condiciones de acuerdo con los parámetros señalados en la «Matriz 1 – Experiencia». En segundo lugar, los proponentes deberán acreditar el cumplimiento de las condiciones fijadas con mínimo uno [1] y máximo seis [6] contratos que deberán haber terminado antes de la fecha de cierre del proceso de contratación. Finalmente, el número de contratos aportados por el proponente debe certificar un valor mínimo correspondiente a un porcentaje del presupuesto oficial del proceso de obra expresado en SMMLV, cuya verificación se hará con base en la sumatoria de los valores totales ejecutados de los contratos que cumplan con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones.

Para fijar las condiciones que deben cumplir los contratos aportados en términos de actividades ejecutadas, las entidades deberán emplear la «Matriz 1 – Experiencia», documento que estandariza las condiciones de experiencia general y/o experiencia específica que deben requerir las entidades estatales a los proponentes para la acreditación del requisito habilitante de experiencia de acuerdo con: i) el tipo de obra de infraestructura de transporte, ii) la actividad a contratar y iii) la cuantía del proceso de contratación.

Frente al primer aspecto, la «Matriz 1 – Experiencia» está constituida por ocho [8] tipos de obras de infraestructura de transporte, identificadas con un número y su descripción, los cuales son: 1. obras en vías primarias o secundarias, 2. obras en vías terciarias, 3. obras marítimas y fluviales, 4. obras en vías primarias o secundarias o terciarias para atención de emergencias diferentes a contratación directa, 5. obras férreas, 6. obras de infraestructura vial urbana, 7. obras en puentes y 8. obras aeroportuarias. Estos determinan el marco para la aplicación de los Documentos Tipo, dado que comprenden todas aquellas actividades que constituyen obra pública de infraestructura de transporte y que han sido objeto de estandarización mediante el Decreto 342 de 2019.

Con respecto a la actividad a contratar, la «Matriz 1 – Experiencia» establece cuáles son las actividades que corresponden a cada uno de los tipos de infraestructura mencionados, con el fin de que la entidad pueda identificar aquellas en las cuales puede encuadrarse de mejor forma el objeto que pretende ejecutar y determinar los requisitos de experiencia exigibles. Por ejemplo, para el tipo de infraestructura «Obras en vías primarias o secundarias» la entidad podrá verificar la experiencia requerida en su proceso de acuerdo con las siguientes actividades: «1.1 Proyectos de construcción de vías», «1.2 Proyectos de mejoramiento de vías» y/o «1.3 Proyectos de rehabilitación o mantenimiento de carretera».

Por último, el documento estipula los rangos dentro de los cuales se debe identificar el presupuesto del proceso de contratación. Estos abarcan las cuantías mínimas y máximas que son frecuentes en los procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y son resultado de las exigencias señaladas en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 y en el artículo 2.2.1.2.6.1.3. del Decreto 1082 de 2015, conforme a los cuales las condiciones habilitantes fijadas en los documentos tipo deben tener en cuenta la naturaleza y cuantía del tipo de intervención.

Estos tres factores para la determinación del requisito de experiencia que se encuentran establecidos en los documentos desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, y que están incluidos en la «Matriz 1 – Experiencia», son resultado del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 y, por lo tanto, son de obligatorio cumplimiento. Igualmente, se encuentran sometidos a la reglamentación establecida en el Decreto 342 de 2019 y no pueden ser alterados, modificados o adicionados en su contenido.

De esta manera, la entidad estatal que adelante un proceso de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte deberá definir la experiencia exigible teniendo en cuenta las condiciones fijadas en la «Matriz 1 – Experiencia» de acuerdo con los siguientes pasos:

a) Identificar en la Matriz 1 – Experiencia, el tipo de infraestructura sobre el cual recae la obra a ejecutar. Al respecto esta matriz contiene ocho [8] secciones que corresponden a los tipos de infraestructura estandarizados.

b) Una vez definido el tipo de infraestructura, identificar la «ACTIVIDAD A CONTRATAR» acorde con la «Matriz 1 – Experiencia».

c) Identificar el rango en el cual se encuentra el Proceso de Contratación de acuerdo con el presupuesto oficial.

d) Identificar la «experiencia general» exigible acorde con la «Matriz 1 – Experiencia» teniendo en cuenta la actividad a contratar y el rango de la cuantía del Proceso de Contratación.

e) Identificar la «experiencia específica» exigible y el porcentaje de dimensionamiento que se puede solicitar acorde con la longitud a ejecutar de acuerdo con la cuantía del proceso de contratación. En los casos que en la «experiencia específica» se indique las siglas *N.A* significa que la entidad estatal no puede exigir a los proponentes ningún tipo de experiencia específica en los procesos de contratación.

A continuación, se identifica la experiencia general y específica que una entidad estatal deberá solicitar en un contrato cuyo objeto contractual consista en la rehabilitación de vías primarias o secundarias, de acuerdo con las características y parámetros explicados previamente:

a) De acuerdo con la «Matriz 1 – Experiencia», el tipo de infraestructura que se relaciona con el objeto contractual es «1. OBRAS EN VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS».

b) La actividad que se relaciona es el numeral «1.3 PROYECTOS DE REHABILITACION O MANTENIMIENTO DE CARRETERA».

c) La experiencia general que se debe solicitar en este proceso de contratación es «CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O MANTENIMIENTO O REHABILITACIÓN EN PAVIMENTO ASFALTICO O CONCRETO HIDRÁULICO DE CARRETERAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS Y/O VIAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS» y la entidad no podrá modificarla, dado que así ha sido establecida en la «Matriz 1 – Experiencia».

d) Para la acreditación de la experiencia específica, deberá exigirse que por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados además de la experiencia general sea de un valor correspondiente a por lo menos el 50% del valor del presupuesto oficial del respectivo proceso de contratación. Para este tipo de obras, la Matriz 1 establece igual requisito de experiencia específica para todas las cuantías que en ella se contemplan.

En este sentido, la «experiencia general» y «experiencia específica» que requiera la entidad para acreditar de la experiencia en el proceso de contratación deberá ser el resultado de la aplicación de los parámetros obligatorios que fueron fijados en los Documentos Tipo de acuerdo con el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del Proceso de Contratación, y por lo tanto no podrá exigir actividades o cantidades distintas a las previstas en la «Matriz 1 – Experiencia».

1. **Respuesta**

Los factores para la determinación del requisito de experiencia que se encuentran establecidos en los documentos desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, y que se encuentran incluidos en la «Matriz 1 – Experiencia», son resultado del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, y por lo tanto son de obligatorio cumplimiento. Igualmente, se encuentran sometidos a la reglamentación establecida en el Decreto 342 de 2019 y no pueden ser alterados, modificados o adicionados en su contenido.

En consecuencia, la «experiencia general» y «experiencia específica» se exigirá de acuerdo con el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del Proceso de Contratación y por lo tanto no se podrán exigir actividades o cantidades distintas a las previstas en la «Matriz 1 – Experiencia», para el tipo de obra a contratar, dentro de la respectiva cuantía en la que se ubica el monto de la obra.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Alejandro Sarmiento Cantillo  Contratista |
| Revisó: | Leider Gómez Caballero  Contratista |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |

1. Al respecto se pueden consultar las respuestas a las consultas No. 4201912000004262 del 25 de junio de 2019, 4201912000004426 del 3 de julio de 2019, 4201912000005320 del 6 de agosto de 2019, 4201912000005416 del 10 de agosto de 2019, 4201912000005609 del 16 de agosto de 2019, 4201912000005809 del 27 de agosto de 2019, 4201912000005394 del 9 de agosto de 2019, 4201912000005548 del 15 de agosto de 2019, 4201912000006151 del 9 de septiembre de 2019, 4201912000007034 del 11 de octubre de 2019, 4201912000007124 del 17 de octubre de 2019, entre otros. [↑](#footnote-ref-2)