**DOCUMENTOS TIPO – Fundamento normativo**

La adopción de los Documentos Tipo por parte del Gobierno Nacional, a través del Decreto 342 de 2019, encuentra su fundamento en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, que adicionó el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 20071, y aplica para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte. De acuerdo con esta disposición, además de las condiciones habilitantes y los factores técnicos de escogencia, los Documentos Tipo deben señalar los factores económicos y de ponderación de las propuestas teniendo en cuenta los parámetros definidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.3. del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 de 2019.

**EXPERIENCIA ADICIONAL – Idoneidad del contratista – Evaluación**

La entidad pueda solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte que incluyen bienes o servicios adicionales, los cuales deben ser necesidades que no están incluidos en el alcance de la obra y que su ejecución se contempla en el mismo proceso de contratación, es decir, con esta disposición las entidades pueden requerir experiencia cuando el bien o servicio adicional es de tal magnitud que no es posible valorar la idoneidad del contratista a partir de la experiencia establecida en la “Matriz 1- Experiencia”.

**DOCUMENTOS TIPO – Experiencia adicional – Exigencia – Procedencia**

La posibilidad de solicitar experiencia adicional sólo es viable cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, es decir: i) la actividad que se requiere si bien es una actividad de obra no es relacionada con la infraestructura de obra de infraestructura transporte, por ejemplo, la construcción de alcantarillado o acueducto, y, ii) la obra o servicio adicional es distinto a la actividad de obra aun cuando se relaciona con la infraestructura de transporte, ya sea porque es un contrato de suministro, de consultoría para realizar los estudios y diseños de la obra de infraestructura de transporte.

**DOCUMENTOS TIPO – Aspectos modificables – Corchetes – Resaltado en gris**

Las entidades pueden diligenciar o ajustar los aspectos incluidos en corchetes y resaltado en gris, así como establecer las especificaciones relacionadas con el objeto, su alcance y en general, los aspectos propios de la ejecución de la obra, sin embargo, no pueden establecer requisitos adicionales o diferentes a los establecidos en los Documentos Tipo.

Bogotá D.C., **21/10/2019 Hora 16:28:19s**

**N° Radicado: 2201913000007857**

|  |  |
| --- | --- |
| Señor  **Carlos Julio Ramos Ramírez** |  |
| Carrera 9 #65-25 Bucaramanga |  |  |
| **Radicación:** Respuesta | a | consultas # 4201912000006928, |

4201912000006929 y 4201913000006952

**Temas:** Documentos Tipo, otros

**Tipo de asunto consultado:** Fundamento normativo, bienes y servicios adicionales

a la obra pública de infraestructura de transporte, obligatoriedad de los Documentos Tipo

Estimado señor Ramos,

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente responde

sus consultas del 8 de octubre de 2019, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 5 del artículo 3 y numeral 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011.

# Problema planteado

El peticionario contextualiza su consulta en el artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015, relacionado con los Bienes o servicios adicionales a la obra pública y presenta los siguientes interrogantes:

“i. ¿Cuál es la normatividad aplicable en los pliegos de condiciones tipo?

“ii. ¿Dentro de los pliegos de condiciones tipo, específicamente los de infraestructura de transporte, cuales requerimientos en general están+ a la libertad de realizar las entidades contratantes y que corresponden a su libre disposición y autonomía?

“iii. ¿Cuándo se incumplen estas condiciones al requerir experiencia adicional dentro de los pliegos tipo, como por ejemplo verificar las condiciones del mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, se está incurriendo en la inaplicación de los pliegos tipo?

“iv. ¿Si no se aplican los pliegos tipos desde la etapa del proyecto del pliego de condiciones se podría continuar con el proceso de selección o debería descartarse el proceso?”

# Consideraciones

* 1. **Fundamento normativo Documentos Tipo y obligatoriedad**

La adopción de los Documentos Tipo por parte del Gobierno Nacional, a través del Decreto 342 de 2019, encuentra su fundamento en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, que adicionó el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007[[1]](#footnote-1), y aplica para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte. De acuerdo con esta disposición, además de las condiciones habilitantes y los factores técnicos de escogencia, los Documentos Tipo deben señalar los factores económicos y de ponderación de las propuestas teniendo en cuenta los parámetros definidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.3. del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 de 2019 que dispone:

**ARTÍCULO 2.2.1.2.6.1.3**. Desarrollo e implementación de los Documentos Tipo. La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Transporte, desarrollará e implementará los Documentos Tipo. Para ello, deberá tener en cuenta los siguientes parámetros:

* + 1. Definir las reglas aplicables a la presentación de las ofertas, su evaluación y la adjudicación del contrato.
    2. Incluir las reglas de interpretación, causales de rechazo y demás elementos necesarios para la estructuración de los documentos del Proceso de Contratación.
    3. Establecer los requisitos y documentos necesarios para la acreditación de la capacidad jurídica.
    4. 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.
    5. Incluir indicadores financieros de acuerdo con el análisis del sector económico relativo a las obras de infraestructura de transporte.
    6. Definir los métodos de ponderación de la oferta económica que deben incluir las entidades estatales dentro de sus procesos de contratación que procuren el desarrollo del principio de libre competencia, los cuales deberán ser seleccionados haciendo uso de un mecanismo aleatorio.
    7. Fijar alternativas para la ponderación de los elementos de calidad con el fin de que la entidad estatal contratante seleccione la opción adecuada para evaluar las condiciones técnicas de manera objetiva de acuerdo con el objeto de la contratación.
    8. Tener en cuenta las reglas contenidas en la Ley 816 de 2003 respecto del puntaje de apoyo a la industria nacional, y 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 presente Decreto, en lo relativo al puntaje adicional para proponentes con trabajadores con discapacidad.
    9. Implementar formatos, anexos, matrices o formularios necesarios para la presentación de las ofertas y descripción del proceso de contratación.
    10. Establecer pautas generales para la ejecución del contrato, teniendo en cuenta que la entidad estatal es quien fija las condiciones particulares del contrato, atendiendo a su autonomía.

Las disposiciones definidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública.

Los Documentos Tipo adoptados mediante el Decreto 342 de 2019 e implementados y desarrollados a través de la Resolución 1798 de 2019 expedida por Colombia Compra Eficiente establecen las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación de carácter obligatorio para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública que adelanten procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte.

El “Documento Base” de los Documento Tipo señala en la introducción que “[Los aspectos incluidos en corchetes y resaltado gris deben ser diligenciados por la Entidad]”, lo cual implica que las entidades únicamente pueden configurar estos espacios y los propios relacionados con el alcance de las actividades que comprenden el objeto de la obra a contratar.

# Bienes o servicios adicionales a la obra pública

Dentro de los factores habilitantes definidos por los “Documentos Tipo” se encuentra la experiencia, la cual se debe establecer teniendo en cuenta en la etapa de planeación: i) el alcance del objeto a contratar, ii) el tipo de infraestructura, iii) las actividades definidas en la Matriz 1- Experiencia y iv) la cuantía del proceso de contratación. De esta manera, tanto la experiencia general como la especifica se establece con la “Matriz 1 – Experiencia”.

Una excepción a la anterior regla fue desarrollada por el reglamento, al contemplar que la entidad pueda solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte que incluyen bienes o servicios adicionales, los cuales deben ser necesidades que no están incluidos en el alcance de la obra y que su ejecución se contempla en el mismo proceso de contratación, es decir, con esta disposición las entidades pueden requerir experiencia cuando el bien o servicio adicional es de tal magnitud que no es posible valorar la idoneidad del contratista a partir de la experiencia establecida en la “Matriz 1- Experiencia”.

La posibilidad de solicitar experiencia adicional sólo es viable cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, es decir: i) la actividad que se requiere si bien es una actividad de obra no es relacionada con la infraestructura de obra de infraestructura transporte, por ejemplo,

la construcción de alcantarillado o acueducto, y, ii) la obra o servicio adicional es distinto a la actividad de obra aun cuando se relaciona con la infraestructura de transporte, ya sea porque es un contrato de suministro, de consultoría para realizar los estudios y diseños de la obra de infraestructura de transporte.

En estos eventos, en los cuales la entidad haya identificado estos bienes o servicios adicionales y requiera experiencia adicional debe aplicar los criterios definidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 de 2019 que dispone:

Artículo 2.2.1.2.6.1.5. Bienes o servicios adicionales a la obra pública. Cuando el objeto contractual incluya bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte, la entidad estatal deberá aplicar los Documentos Tipo. Si de manera excepcional requiere incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública, deberá seguir los siguientes parámetros:

* + 1. Demostrar en los estudios previos que ha verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal manera que la experiencia adicional que se exija para tales bienes o servicios procure la pluralidad de oferentes, y no limite la concurrencia de proponentes al proceso de contratación.
    2. Conservar los requisitos exigidos en los Documentos Tipo.
    3. Abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica.
    4. Clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del Clasificador de Bienes y Servicios e incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar.

La entidad que solicite experiencia adicional, en desarrollo de esta norma, debe evidenciar en los documentos del proceso que agotó estos parámetros. Para ello deberá justificar en los estudios y documentes previos, como parte del deber de análisis, que ha verificado que la experiencia adicional relacionada con los bienes o servicios no afecta la pluralidad de oferentes, es decir, que al solicitar esta experiencia existen suficientes potenciales proponentes que puedan acreditar estas condiciones.

En segundo lugar, la solicitud de esta experiencia no permite que la entidad modifique los requisitos habilitantes y de ponderación de la propuesta, por lo cual se deben mantener los establecidos en los Documentos Tipo.

En tercer lugar, la experiencia adicional solicitada debe estar relacionada con los bienes y servicios sobre los cuales la entidad requiere que se demuestre idoneidad por parte de los proponentes y no puede estar limitada o referida a que esta experiencia se haya adquirido en un territorio o con alguna entidad determinada, ni establecer limitantes temporales, ni solicitar la acreditación de volúmenes o cantidades. Tenga en cuenta que este parámetro va encaminado a determinar si la experiencia solicitada es acorde, adecuada y proporcional a la necesidad identificada por la entidad, por lo cual, no puede desbordar los limites racionales ni solicitar experiencias de imposible incumplimiento.

En cuarto lugar, la experiencia requerida debe estar clasificada hasta el tercer nivel del Clasificador de Bienes y Servicios, por lo tanto, la entidad no puede requerir que se acredite el “producto” de este clasificador.

# 3. Respuesta

“i. ¿Cuál es la normatividad aplicable en los pliegos de condiciones tipo?”

La adopción, desarrollo e implementación de los Documentos Tipo por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, a través de la Resolución 1798 de 2019, se fundamenta en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 que adicionó el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 342 de 2019 que adicionó “la Sección 6 de la Subsección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”.

Por su parte, el contenido de los Documentos Tipo y el desarrollo de los procesos de licitación que los aplican se deben realizar con observancia de las normas generales del “Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, el Decreto 1082 de 2015, aquellas que las modifiquen o adicionen. Así como los pronunciamientos del Consejo de Estado y la Corte Constitucional que resulten aplicables.

Adicionalmente, las entidades responsables de los procesos de contratación deben aplicar las normas que regulan los aspectos relacionados con el objeto del proceso de contratación.

“ii. ¿Dentro de los pliegos de condiciones tipo, específicamente los de infraestructura de transporte, cuales requerimientos en general están a la libertad de realizar las entidades contratantes y que corresponden a su libre disposición y autonomía?

El artículo 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 1082 de 2015 establece la inalterabilidad de los Documentos Tipo, esto es, que “las entidades estatales contratantes no podrán incluir o modificar dentro de 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.

Las entidades pueden diligenciar o ajustar los aspectos incluidos en corchetes y resaltado en gris, así como establecer las especificaciones relacionadas con el objeto, su alcance y en general, los aspectos propios de la ejecución de la obra, sin embargo, no pueden establecer requisitos adicionales o diferentes a los establecidos en los Documentos Tipo.

“iii. ¿Cuándo se incumplen estas condiciones al requerir experiencia adicional dentro de los pliegos tipo, como por ejemplo verificar las condiciones del mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, se está incurriendo en la inaplicación de los pliegos tipo?

Los parámetros definidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015, tienen carácter de obligatorio cuando la entidad requiere contratar bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte y requiere solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad. Por lo tanto, su inobservancia puede generar el incumplimiento del Decreto 1082 de 2015 y los Documentos Tipo, sin embargo, la valoración de estas conductas no es competencia de Colombia Compra Eficiente y le corresponderá a las autoridades correspondientes su vigilancia y control.

“iv. ¿Si no se aplican los pliegos tipos desde la etapa del proyecto del pliego de condiciones se podría continuar con el proceso de selección o debería descartarse el proceso?”

De conformidad con el artículo 2 del Decreto 342 de 2019, la aplicación de los Documentos Tipo es obligatorio para los procesos de contratación, cuyo aviso de convocatoria fue publicado con posterioridad al 1 de abril de 2019. Sin embargo, se reitera que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente no cuenta con competencia para intervenir en el desarrollo de los procesos de contratación de las entidades, quienes deberán adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la Normativa del Sistema de Compra Publica.

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

Atentamente,



Proyectó: Fredy Alexander Rodríguez Ardila

1. “Artículo 4°. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007:

   “Parágrafo 7°. El Gobierno nacional adoptará documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, los cuales 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, según corresponda cada modalidad de selección y la ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Para la adopción de esta reglamentación el Gobierno tendrá en cuenta las características propias de las regiones con el ánimo de promover el empleo local.

   “La facultad de adoptar documentos tipo la tendrá el Gobierno Nacional, cuando lo considere necesario, en relación con otros contratos o procesos de selección.

   “Los pliegos tipo se adoptarán por categorías de acuerdo con la cuantía de la contratación, según la reglamentación que expida el Gobierno Nacional”. [↑](#footnote-ref-1)