**COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Competencia consultiva – Documentos tipo**

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente no es competente para resolver consultas referidas a actividades contractuales específicas de las entidades estatales, ni para intervenir en el desarrollo de los procesos de contratación que estas tramitan, ni para determinar la configuración de causales de rechazo o la forma de estructuración del “Formulario 1 – Formulario de Presupuesto Oficial”, sin embargo, comoquiera que los Documentos Tipo fueron desarrollados e implementados por parte de esta Agencia, se responderá a la solicitud de manera general.

**DOCUMENTOS TIPO – Régimen jurídico**

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.

**DOCUMENTOS TIPO – Formulario 1 – Presupuesto oficial**

El “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial” hace parte de los Documentos Tipo y es donde la Entidad elabora y presenta el Presupuesto Oficial del proceso y sobre el cual el proponente estructura su oferta económica. Este formulario es preparado por la entidad estatal y le permite definir el valor oficial estimado del proceso de contratación. Por lo tanto, para su elaboración deben tener en cuenta diferentes variables. Así, por ejemplo, deben considerar el objeto, alcance, obras a ejecutar, actividades, cantidades, particularidades de la zona de ejecución del proyecto, la disponibilidad y distancia de fuentes de materiales, entre otros, que deben ser identificados durante la etapa de planeación del proceso de contratación.

Algunas entidades estatales, al estructurar el “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial”, incorporan *ítems* cuyos valores no deben ser modificados por parte de los proponentes al presentar sus ofertas económicas. Esta práctica no es generalizada ni obligatoria para todas las entidades, por cuanto la inclusión de estos *ítems* debe estar justificada en situaciones y eventos particulares de determinados procesos de contratación.

**FORMULARIO 1 – Estructuración – Presupuesto oficial – Valores inmodificables – Causales de rechazo**

Cuando las entidades estructuran el “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial” incluyendo *ítems* inmodificables y justificado su decisión, los proponentes deben incluirlos dentro de su oferta económica sin modificar el valor que la entidad ha definido. En consecuencia, estos valores no son objeto de negociación y tienen que estar presentes en las propuestas de los oferentes, so pena de incurrir en la causal de rechazo que señala: *“*U. Que se hayan modificado los valores estimados en los presupuestos oficiales, como no modificables o inmodificables”.

Las entidades estatales, al elaborar el “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial” y cuando excepcionalmente requieran incluir *ítem*s con valores no modificables, tienen la obligación de establecer de manera clara y expresa cuáles son los valores que no deben modificar los proponentes, para lo cual deben colocar alguna mención o señal que permita diferenciarlos de los demás *ítems* que son objeto de ofrecimiento. Por lo tanto, se recomienda poner frente a cada *ítem* alguna de las siguientes frases: “valor inmodificable”, “no modificar”, “inmodificable”. Así, las entidades no pueden rechazar ofertas cuando no haya quedado claro cuales valores no se pueden modificar. Adicionalmente, cuando las entidades fijan *ítems* con valores inmodificables es porque considera que deben estar presentes durante la ejecución del contrato para atender eventualidades o porque se trata de *ítems* que por su naturaleza tienen una dinámica de ejecución diferente a los otros, tal como es el caso de las provisiones para ajustes, que se incluyen en el presupuesto y se ejecutan en la medida que se requieran hasta que se agote el valor previsto por la entidad.

**FORMULARIO 1 – Excepcionalidad – Ítems inmodificables – Libertad de competencia**

Finalmente, se reitera la excepcionalidad en la inclusión de los *ítems* con valores no modificables, por cuanto debe primar la posibilidad de que los proponentes realicen sus ofrecimientos por cada *ítem* requeridos en el “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial”, esto con el fin de que en desarrollo de la libre competencia se obtengan ofertas más favorables para las entidades estatales.

**DOCUMENTOS TIPO – Causales de rechazo – Valores inmodificables – Presupuesto oficial**

En consecuencia, la causal de rechazo “U. Que se hayan modificado los valores estimados en los presupuestos oficiales, como no modificables o inmodificables”, únicamente aplica para aquellos procesos de contratación en los cuales la entidad estatal ha establecido *ítems* cuyos valores son inmodificables acorde con las consideraciones anteriores.

Bogotá D.C., **13/11/2019 Hora 17:52:36s**

# N° Radicado: 2201913000008426

Señora

# Adriana Maria Parra

Ibagué, Tolima

|  |  |
| --- | --- |
| **Radicación:** | Respuesta a consultas # 4201912000007471 y  4201912000007480 |
| **Temas:** | Documentos Tipo |
| **Tipo de asunto consultado:** | Cambios en formulario 1 de Documentos Tipo |

Estimada señora Parra,

La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- responde sus consultas del 31 de octubre y 1 de noviembre 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.

# Problema Planteado

“¿Los ítems: ‘plan de manejo ambiental’, ‘plan de manejo de transito’ y ‘seguridad vial’ pueden ser modificados en el formulario 1 de los pliegos tipo?”

Según aclaración telefónica del 7 de noviembre de 2019, su consulta es: “Cuando la entidad establece un valor para las actividades de ´plan de manejo ambiental’, ‘plan de manejo de transito’ y ‘seguridad vial’ dentro del presupuesto oficial, ¿estos valores pueden ser modificadas por el proponente dentro de su oferta económica?, ¿esta es una causal de rechazo?”.

# Consideraciones

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente no es competente para resolver consultas referidas a actividades contractuales específicas de las entidades estatales, ni para intervenir en el desarrollo de los procesos de contratación que estas tramitan, ni para determinar la configuración de causales de rechazo o la forma de estructuración del “Formulario 1 – Formulario de Presupuesto Oficial”, sin embargo, comoquiera que los Documentos Tipo fueron desarrollados e implementados por parte de esta Agencia, se responderá a la solicitud de manera general.

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 “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial” hace parte de los Documentos Tipo y es donde la Entidad elabora y presenta el Presupuesto Oficial del proceso y sobre el cual el proponente estructura su oferta económica. Este formulario es preparado por la entidad estatal y le permite definir el valor oficial estimado del proceso de contratación. Por lo tanto, para su elaboración deben tener en cuenta diferentes variables[[1]](#footnote-1). Así, por ejemplo, deben considerar el objeto, alcance, obras a ejecutar, actividades, cantidades, particularidades de la zona de ejecución del proyecto, la disponibilidad y distancia de fuentes de materiales, entre otros, que deben ser identificados durante la etapa de planeación del proceso de contratación.

Algunas entidades estatales, al estructurar el “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial”, incorporan *ítems* cuyos valores no deben ser modificados por parte de los proponentes al presentar sus ofertas económicas. Esta práctica no es generalizada ni obligatoria para todas las entidades, por cuanto la inclusión de estos *ítems* debe estar justificada en situaciones y eventos particulares de determinados procesos de contratación.

Cuando las entidades estructuran el “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial” incluyendo *ítems* inmodificables y justificado su decisión, los proponentes deben incluirlos dentro de su oferta económica sin modificar el valor que la entidad ha definido. En consecuencia, estos valores no son objeto de negociación y tienen que estar presentes en las propuestas de los oferentes, so pena de incurrir en la causal de rechazo que señala: *“*U. Que se hayan modificado los valores estimados en los presupuestos oficiales, como no modificables o inmodificables”.

Las entidades estatales, al elaborar el “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial” y cuando excepcionalmente requieran incluir *ítem*s con valores no modificables, tienen la obligación de establecer de manera clara y expresa cuáles son los valores que no deben modificar los proponentes, para lo cual deben colocar alguna mención o señal que permita diferenciarlos de los demás *ítems* que son objeto de ofrecimiento. Por lo tanto, se recomienda poner frente a cada *ítem* alguna de las siguientes frases: “valor inmodificable”, “no modificar”, “inmodificable”. Así, las entidades no pueden rechazar ofertas cuando no haya quedado claro cuales valores no se pueden modificar.

Adicionalmente, cuando las entidades fijan *ítems* con valores inmodificables es porque considera que deben estar presentes durante la ejecución del contrato para atender eventualidades o porque se trata de *ítems* que por su naturaleza tienen una dinámica de ejecución diferente a los otros, tal como es el caso de las provisiones para ajustes, que se incluyen en el presupuesto y se ejecutan en la medida que se requieran hasta que se agote el valor previsto por la entidad.

A continuación, se presentan a manera de ejemplo algunos *ítems* definidos por el Instituto Nacional de Vías – INVIAS con valores no modificables para el proceso de licitación No LP-DO-003-2018[[2]](#footnote-2):

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| PROVISION PARA AJUSTES, OBRAS COMPLEMENTARIAS Y/O ADICIONALES | **NO MODIFICAR** | $ 15.116.784.782,00 |
| PROVISION PARA JORNADAS DE TRABAJO 24 HORAS DIARIAS 7 DIAS DE LA SEMANA | **NO MODIFICAR** | $ 300.000.000,00 |

Los *ítems* incluidos para el proceso en mención se ejecutarán en la medida que sean requeridos durante la ejecución del contrato, sin embargo, la entidad consideró incluirlos en el presupuesto para atender las eventualidades propias de la ejecución. De igual manera, se aclara que cada proceso es independiente y la entidad es la responsable de definir en cada caso si se requieren *ítems* con valores inmodificables.

Finalmente, se reitera la excepcionalidad en la inclusión de los *ítems* con valores no modificables, por cuanto debe primar la posibilidad de que los proponentes realicen sus ofrecimientos por cada *ítem* requeridos en el “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial”, esto con el fin de que en desarrollo de la libre competencia se obtengan ofertas más favorables para las entidades estatales.

En consecuencia, la causal de rechazo “U. Que se hayan modificado los valores estimados en los presupuestos oficiales, como no modificables o inmodificables”, únicamente aplica para aquellos procesos de contratación en los cuales la entidad estatal ha establecido *ítems* cuyos valores son inmodificables acorde con las consideraciones anteriores.

# Respuesta

La entidad responsable del proceso de contratación es la responsable de la estructuración el “Formulario 1 – Formulario de Presupuesto Oficial”, en el cual puede contemplar *ítems* con valores inmodificables, es decir, aquellos donde el proponente no puede cambiar el valor definido por la entidad.

En la libre configuración del presupuesto oficial del proceso de contratación, la entidad puede contemplar que los *ítems* relacionados con el “plan de manejo ambiental”, “plan de manejo de transito” o “seguridad vial” no puedan ser modificados por los proponentes al presentar sus ofertas económicas, caso en el cual debe justificarse la decisión y señalarse de manera expresa la tal condición. Así, en aquellos eventos en los cuales la entidad no haya dejado la mención expresa sobre la inmodificabilidad de determinado *ítem*, el proponente puede modificarlo y no da lugar a la configuración de la causal de rechazo “U” del numeral 1.15 del “Documento Base”.

En consecuencia, los *ítems* con valores inmodificables son los que excepcionalmente identifique la entidad estatal en el “Formulario 1– Formulario de Presupuesto Oficial”, acorde con las anteriores consideraciones.

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

Atentamente,



Proyectó: Felipe Muñoz Tocarruncho

1. Artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015. [↑](#footnote-ref-1)
2. Este proceso tiene por objeto la “gestión social, predial, ambiental y construcción de la variante de San Gil en el departamento de Santander” [↑](#footnote-ref-2)