**CCE-DES-FM-17**

**FUNCIÓN CONSULTIVA – Alcance – Objeto**

Sobre ello, es preciso advertir que las respuestas emitidas como conceptos contienen la posición hermenéutica de la Subdirección de Gestión Contractual en relación con determinado aspecto del ordenamiento jurídico. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Ello explica que la Agencia, reiteradamente, se haya negado a absolver este tipo de consultas.

[…]

Así las cosas, Colombia Compra Eficiente considera que no hay lugar a la rectificación de los conceptos, pues no son actos administrativos, no tienen efectos vinculantes en relación con una situación jurídica particular y concreta, y exponen un criterio que, aunque jurídicamente fundamentado, no es obligatorio para el destinatario del concepto.

Lo anterior no implica que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente considere inalterables sus posturas, pues, de ser necesario, podría replantear una tesis previamente expuesta, bajo estrictos estándares argumentativos, al emitir otro concepto. Pese a ello, en este caso se señalarán las razones por las cuales esta Agencia mantiene su postura emitida en conceptos anteriores.

**DOCUMENTOS TIPO – Régimen jurídico**

[…] la exposición de motivos del proyecto que se convirtió en la Ley 1882 de 2018 se refirió a la necesidad de utilizar documentos tipo, pues reducen el tiempo de los procesos de contratación y contribuyen al logro de una contratación pública más transparente y con mayor concurrencia de oferentes. Igualmente, la intención del legislador era adaptar el ordenamiento jurídico colombiano a las nuevas tendencias internacionales, al entender que los documentos tipo son una medida eficaz contra la corrupción y permiten una administración pública más eficiente y moderna.

En ejercicio de la competencia conferida por el citado parágrafo, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 342 de 2019, por medio del que se adoptaron los documentos tipo para licitaciones públicas para selección de contratistas de obra de infraestructura de transporte, por lo que adicionó la Sección 6 y la Subsección 1 al 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.

**DOCUMENTOS TIPO – Desarrollo – Implementación**

En las resoluciones anteriormente citadas, Colombia Compra Eficiente –además de implementar los documentos base de los pliegos de condiciones correspondientes a las modalidades de selección de contratitas mencionadas, sus anexos, formatos, matrices y formularios– también precisó su alcance, señalando que las entidades estatales no pueden incluir condiciones ni modificar las previstas en los documentos tipo, salvo aquellos casos en que los mismos expresamente las autorice para ello –principio de inalterabilidad–; y, finalmente señaló la fecha a partir de la cual las entidades estatales tienen la obligación de implementar los documentos tipo en los procesos de contratación que tengan por objeto obras públicas de infraestructura de transporte.

En suma, los documentos tipo para la mínima cuantía, selección abreviada de menor cuantía y licitación de obra pública de infraestructura de transporte son de aplicación obligatoria, por lo que las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública no pueden reusar su cumplimiento.

**VISITA AL SITIO DE LA OBRA – Requisitos habilitantes**

[…] la jurisprudencia reconoce la importancia de visitar la obra y la capacidad de las entidades de exigirla como requisito habilitante en los pliegos de condiciones, pues permite que los proponentes conozcan e inspeccionen la zona para investigar la disponibilidad de los materiales de construcción, mano de obra, transporte y las fuentes de abastecimiento de materiales para su explotación y elaboración de agregados, lo cual permite que cuenten con mejor información sobre sus capacidades reales para ejecutar la obra.

Por ello, en el pliego de los documentos tipo implementados por las Resoluciones No. 044 y 045 de 2020, denominados «Documentos Tipo para procesos de menor cuantía de Infraestructura de Transporte» y «Versión 02 – Documentos Tipo para Licitación de Obra Pública de Infraestructura de Transporte», respectivamente, en su Capítulo III, correspondiente a los requisitos habilitantes, además de los requisitos mencionados en líneas anteriores, incluyó la «Visita al sitio de la obra».

**VISITA AL SITIO DE LA OBRA – Justificación – Obligatoriedad – Finalidad – Evaluación condiciones – Ponderación económica – Ponderación riesgos – Cronograma – Modificación vista**

[…] la entidad estatal tiene la facultad de establecer la necesidad del mismo, es decir, puede incluir o no en su proyecto de pliego de condiciones la visita al sitio de la obra; dado el caso que decida incluirla, la entidad estatal tiene la obligación de justificar su necesidad desde los estudios previos.

A su vez, en el evento que se incluya la visita al sitio de la obra en el proyecto de pliego de condiciones, corresponde a la entidad estatal determinar la obligatoriedad de la asistencia o no a la misma por parte de los posibles oferentes o interesados en el negocio jurídico.

En segundo lugar, la visita al sitio de la obra tiene por finalidad que los proponentes evalúen todas las condiciones de tiempo, modo y lugar donde se ejecutará el contrato estatal, para que, de esta manera, realicen una ponderación adecuada de los aspectos económicos del proyecto, así como de los riesgos asociados al mismo; a partir de esas consideraciones los oferentes tendrán mejores elementos de juicio para construir la propuesta a presentar ante la Entidad estatal.

En tercer lugar, corresponde a la entidad estatal establecer en el cronograma del Proceso de Contratación la fecha y hora en las que se llevará a cabo la Visita al sitio de la obra; sobre el particular, la entidad estatal obligatoriamente deberá tener en cuenta que: i) no se puede modificar la fecha de esa vista, salvo por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, ii) si se modifica la fecha por las razones anotadas, esa modificación deberá realizarse al menos con un (1) día hábil de antelación y deberá programarse, nuevamente, como mínimo siete (7) días hábiles después de la programada inicialmente, iii) corresponde a la entidad estatal garantizar las condiciones de seguridad en la zona de los asistentes a la visita al sitio de la obra, y, iv) los costos asociados a la vista los asume el interesado en el proceso de contratación.

**ASISTENTES – Representante legal – Representación – Proponente plural – Acta registro**

[…] tratándose de los asistentes a la visita al sitio de la obra, se tiene que pueden concurrir el representante legal de la persona jurídica o la persona natural que presentarán la propuesta o en su defecto, aquellas personas mediante autorización por ellas suscrita, pueden delegar la asistencia a la visita al sitio de la obra en otra persona, siempre y cuando esta última tenga el título de ingeniero; es decir, quien asiste en representación de otros debe cumplir con una condición cualificada que acredita su competencia e idoneidad para la visita.

Si el proponente es plural, basta con que al menos uno de los futuros integrantes cumpla con la obligación de asistir a la visita al sitio de la obra; igualmente, los representantes legales de las personas jurídicas o personas naturales integrantes del proponente plural puede asistir personalmente a esa vista o podrán delegar la asistencia a la misma siempre y cuando se cumpla con la condición atrás anotada.

Se debe resaltar que, el acto de delegación o autorización de asistencia a la visita al sitio de la obra no requiere de formalidad o solemnidad alguna; no es necesario que a ese documento se le realice acto de presentación personal o autenticación ante notario.

[…] una vez realizada la visita al sitio de la obra, la entidad estatal deberá levantar un acta en la que se registrará, entre otros, i) el nombre de las personas que participan en representación de la entidad estatal y ii) el nombre de las personas que participan en condición de proponentes o representantes de los proponentes; esa asistencia se verificará con la cédula de ciudadanía y la tarjeta profesional que acredite la condición de ingeniero; esta última cuando el asistente actúe por delegación o autorización de un proponente.

**CAUSALES DE RECHAZO – Documentos tipo – Inasistencia visita**

[…] la entidad estatal de manera discrecional y en los términos establecidos en los pliegos tipo podrá establecer la necesidad de la visita al sitio de la obra, así como la obligatoriedad de la asistencia a esa visita en los Procesos de Contratación de obras de infraestructura de transporte en las modalidades de selección del contratista correspondiente a licitación pública o selección abreviada de menor cuantía; en el caso que se establezca como obligatoria y no se asista da lugar a la configuración de la causal de rechazo contenida en el literal w) del documento base.

Bogotá D.C., 18**/09/2020 Hora 13:42:30**

**N° Radicado: 2202013000008950**

Señor

**John Domínguez**

Ciudad

 **Concepto C – 602 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**   | FUNCIÓN CONSULTIVA – Alcance – Objeto / DOCUMENTOS TIPO ─ Régimen jurídico / DOCUMENTOS TIPO ─ Desarrollo ─ Implementación / VISITA AL SITIO DE LA OBRA ─ Documento base ─ Requisitos habilitantes ─ Visita sitio obra / VISITA AL SITIO DE LA OBRA ─ Justificación ─ Obligatoriedad ─ Finalidad ─ Evaluación condiciones ─ Ponderación económica ─ Ponderación riesgos ─ Cronograma ─ Modificación vista / ASISTENTES ─ Representante legal ─ Representación ─ Proponente plural ─ Acta registro / CAUSALES DE RECHAZO ─ Documentos tipo ─ Inasistencia visita |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta # 4202013000007710 |

Estimado señor Domínguez,

La Agencia Nacional de Contratación Pública ―Colombia Compra Eficiente― responde su consulta del 3 de septiembre de 2020, 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. **Problemas planteados**

Usted realiza las siguientes preguntas:

1. LA VISITA AL SITIO DE LA OBRA, QUE FACULTA LA VERSIÓN 2 DEL DOCUMENTO TIPO, LA ENTIDAD ESTATAL PUEDE DARLE CARACTER DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL OFERENTE QUE PRESENTA PROPUESTA?

2. PUEDE LA ENTIDAD ESTATAL, CATALOGAR LA NO VISITA REALIZADA COMO CAUSAL DE RECHAZO DE LA PROPUESTA?

3. EN CASO DE HABER UNA RESPUESTA AFIRMATIVA DE ALGÚN NUMERAL ANTERIOR (1 O 2), NO HAY UNA CONTRADICCION AL DOCUMENTO RESPUESTA A CONSULTA #416130000218, CUYO RADICADO ES EL No. 216130000746 DEL 29/02/2016, QUE EL SUBDIRECTOR DE GESTION CONTRACTUAL, DE LA AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PUBLICA EMITIÓ? TENIENDO EN CUENTA QUE LA NORMATIVA EN QUE BASO SUS RESPUESTA NO HA SIDO OBJETO DE MODIFICACIÓN O DE DEROGACIÓN.

1. **Consideraciones**

Previo a resolver la citada consulta se explicarán los efectos jurídicos de los conceptos emitidos por Colombia Compra Eficiente tesis desarrollada, entre otros por los conceptos C-317 del 10 de junio de 2020, C-337 del 26 de junio de 2020, C-353 del 30 de junio de 2020, C-439 del 27 de julio de 2020 y C-511 del 10 de agosto de 2020; posteriormente se analizará el régimen jurídico de los documentos tipo, tesis desarrollada en, entre otros, los conceptos, C-541 del 21 de agosto de 2020 y la visita al sitio de la obra contemplada en los mismos, desarrollada en los conceptos C-363 del 23 de junio de 2020, C-368 del 23 de junio de 2020, C-415 del 7 de julio de 2020, C-429 del 24 de julio de 2020, C-476 del 24 de julio de 2020, C-505 del 28 de julio de 2020, C-533 del 19 de agosto de 2020, para responder las cuestiones planteadas.

**2.1. Efectos de los conceptos emitidos por Colombia Compra Eficiente**

En ejercicio de las competencias consagradas en los artículos 3, numeral 5, 11, numeral 8, 12, numeral 6, y 13, numeral 4, del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre las temáticas de contratación estatal y compras públicas relacionadas en los artículos antes referidos. El alcance de la competencia consultiva encuentra fundamento normativo en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, que dispone lo siguiente:

Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

 La norma citada es clara al establecer que los conceptos emitidos por las autoridades, como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o de imperativa ejecución. En otras palabras, estos conceptos no tienen efectos vinculantes.

 Sobre ello, es preciso advertir que las respuestas emitidas como conceptos contienen la posición hermenéutica de la Subdirección de Gestión Contractual en relación con determinado aspecto del ordenamiento jurídico. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Ello explica que la Agencia, reiteradamente, se haya negado a absolver este tipo de consultas[[1]](#footnote-1).

 Lo dicho en relación con la naturaleza jurídica, alcance y obligatoriedad de los conceptos es compartido por otras entidades estatales. A manera de ejemplo, se pone de presente que la Procuraduría General de la Nación aclaró que el concepto «sólo constituye un criterio auxiliar de interpretación y que no tiene carácter vinculante de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 230 de la Constitución Política, 5° de la Ley 153 de 1887 y 28 de la ley 1437 de 2011»[[2]](#footnote-2).

 De manera similar, en concepto del año 2017[[3]](#footnote-3), la Contraloría General de la República precisó que los «[…] conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, son orientaciones de carácter general que […] no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes […]».

 En similares términos, el artículo 112 de la Ley 1437 de 2011 establece, en relación con la Sala de Consulta y Servicio Civil, que «los conceptos de la Sala no serán vinculantes, salvo que la ley disponga lo contrario»[[4]](#footnote-4). Se trata del ejercicio de una función consultiva, cuyos efectos, por ende, serán los mismos: no vinculantes, ni de obligatorio cumplimiento. En relación con el tema objeto de análisis, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado se pronunció en los siguientes términos:

De otra parte, recuerda la Sala que la función consultiva no constituye un trámite controversial de tipo judicial; se encuentra establecida como un mecanismo constitucional dirigido a asegurar que la actuación de la Administración se adecue al ordenamiento jurídico y al interés general por el que le corresponde velar en el ejercicio de sus funciones. La defensa del ordenamiento jurídico por esta vía se realiza a través de un órgano independiente y autónomo del poder judicial, que actúa por tanto con independencia de criterios, dentro de una lógica de colaboración armónica de poderes (art.113 C.P).

No se trata entonces de dar la razón a una u otra posición en temas controvertibles, sino de rendir un concepto jurídico que sirva a la Administración en la búsqueda del cumplimiento de las finalidades esenciales del Estado[[5]](#footnote-5).

 De otro lado, la doctrina ha indicado sobre la función consultiva que se trata de «un mecanismo didáctico de colaboración de las autoridades para con los particulares […] mientras en los anteriores [tipos de derecho de petición] el objetivo es la formación de un acto administrativo o la obtención de una información, en el presente asunto la finalidad es la obtención de un concepto sobre la interpretación del ordenamiento jurídico»[[6]](#footnote-6), y sobre el alcance de los conceptos se ha dicho lo siguiente:

Los conceptos no obligan a la administración, y los particulares están en la libertad de aceptarlos o no en los términos que establece el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015. No son actos administrativos en la medida en que no adoptan decisiones ni están llamados a producir efectos jurídicos, salvo que la administración con posterioridad los convierta en obligatorios. *No siendo actos administrativos, frente a ellos resulta imposible ejercitar los recursos de vía* *gubernativa* o las acciones contencioso-administrativas. *Sería absurdo pretender obligar a la administración a reconsiderar a través de estos mecanismos una interpretación jurídica que no produce efectos jurídicos*[[7]](#footnote-7). (cursivas fuera de texto)

 Con base en las anteriores consideraciones, es posible afirmar que en el ordenamiento jurídico colombiano los conceptos emitidos por las autoridades ostentan las siguientes características: i) tienen como objeto la interpretación de normas de carácter general, esto es del ordenamiento jurídico en abstracto y ii) no la resolución de controversias o la asesoría para casos concretos iii) no son vinculantes o de obligatorio cumplimiento para el destinatario sino que iv) expresan la posición interpretativa del ente que ha elaborado el concepto.

 Así las cosas, Colombia Compra Eficiente considera que no hay lugar a la rectificación de los conceptos, pues no son actos administrativos, no tienen efectos vinculantes en relación con una situación jurídica particular y concreta, y exponen un criterio que, aunque jurídicamente fundamentado, no es obligatorio para el destinatario del concepto.

 Lo anterior no implica que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente considere inalterables sus posturas, pues, de ser necesario, podría replantear una tesis previamente expuesta, bajo estrictos estándares argumentativos, al emitir otro concepto. Pese a ello, en este caso se señalarán las razones por las cuales esta Agencia mantiene su postura emitida en conceptos anteriores.

 Por otro lado, se adiciona, que, como se advirtió en el aparte segundo sobre consideraciones generales, esta Agencia había tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la función consultiva en los conceptos C-337 del 26 de junio de 2020 y C-439 del 27 de julio de 2020. En esos conceptos se afirmó:

En términos generales, lo que se busca es que la opinión jurídica de la entidad sirva a los ciudadanos y a la Administración pública para el ejercicio de sus derechos y la defensa de sus intereses, y como criterio de orientación para el cumplimiento de sus competencias legales, sin que tome partida por uno u otro, pues a la autoridad que emite el concepto no le compete resolver una controversia o prevenir una problemática, esto es, no le corresponde determinar quién tiene la razón en su interpretación normativa. Esto no descarta que, en la práctica, al emitirse la opinión sobre la interpretación del ordenamiento jurídico, exista coincidencia con el criterio que expone alguna de las partes o la persona que solicita la consulta, circunstancia que no impide interpretaciones diferentes y, mucho menos, valida la del peticionario, ya que las competencias consultivas no lo permiten.

 Este aparte debe ser entendido en el sentido presentado en este concepto. Esto es, que la función consultiva implica, por definición, la adopción de una posición interpretativa, pero que la visión hermenéutica contenida en los conceptos no es vinculante para sus destinatarios o para los demás agentes que actúan en el ordenamiento jurídico. En esos conceptos también se dijo:

A las autoridades que ejercen funciones consultivas no les corresponde darle un alcance o preferir un sentido frente a otro, ya que estas se limitan a expresar su posición hermenéutica respecto a las disposiciones normativas. En tal sentido, no pueden, pues, sobreponer su opinión sobre otras posibles. Así, puede pasar, por ejemplo, que un ministerio considere que una norma debe entenderse en un sentido, pero que otra entidad, vinculada o adscrita a ese ministerio, entienda que la misma norma debe interpretarse de otra manera. Eso hace parte de la lógica deliberativa y dialéctica del funcionamiento del Estado y, en cierta medida, refleja el principio democrático. De todos modos, esto no significa que el criterio de una u otra tenga validez o prevalencia sobre la otra, ya que se trata de opiniones emitidas a título de concepto, pese a que entre las entidades exista una jerarquía o de la naturaleza y competencias que se prediquen de una y otra. Incluso, aun cuando los jueces interpreten con autoridad el sentido de la disposición normativa, el concepto emitido por la entidad no deja de ser un concepto y no adquiere efectos vinculantes, por más que coincida con el de la autoridad judicial, pues, en esa hipótesis, lo que vincula es la decisión del juez, no el de la entidad que ejerció la función consultiva, pues, como se viene diciendo, dicha competencia se enmarca en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, en otras palabras, los conceptos «no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución».

 Sobre estas afirmaciones debe señalarse que estaban atadas al objeto particular de la consulta, en donde se había puesto de presente que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado sostenía una posición interpretativa diferente a la de esta Subdirección. En este contexto, se afirmó que no correspondía determinar quién tenía la razón entre las dos entidades, ni era el objetivo de esta Agencia sobreponer su criterio interpretativo sobre el de otras autoridades. En relación con este aspecto, se debe agregar que ello no implica que los conceptos no estén acogiendo una posición particular, que en opinión del autor es la más adecuada al ordenamiento jurídico vigente.

 A lo anterior se añade que la divergencia de criterios interpretativos entre autoridades, antes que desdecir de la función consultiva, confirma su carácter no vinculante y reafirma la posibilidad de que exista más de una interpretación en el ordenamiento jurídico. Situación esta última que, según se dijo en esos conceptos, «hace parte de la lógica deliberativa y dialéctica del funcionamiento del Estado [y el derecho] y, en cierta medida, refleja el principio democrático».

**2.2. Régimen jurídico de los documentos tipo**

El parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 facultó por primera vez al Gobierno Nacional para adoptar estándares generales en los pliegos de condiciones, razón por la cual dispuso lo siguiente:

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional tendrá la facultad de estandarizar las condiciones generales de los pliegos de condiciones y los contratos de las entidades estatales, cuando se trate de la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades.

Los llamados pliegos tipo aparecieron en nuestro ordenamiento jurídico en el 2007, cuando el legislador facultó al Gobierno Nacional para adoptarlos en la compra o suministro de bienes de características técnicas uniformes. La orientación inicial del proyecto que se convirtió en la Ley 1150 de 2007 era facultar al Gobierno Nacional para adoptar los pliegos tipo en todos los contratos estatales, pues en el proyecto el parágrafo 3º disponía que «El Gobierno Nacional tendrá la facultad de estandarizar los pliegos de condiciones o términos de referencia y los contratos de las entidades estatales»[[8]](#footnote-8).

 La intención era agilizar y dar mayor transparencia a los procedimientos de selección, así como evitar el direccionamiento, razón por la cual –conforme a lo explicado en la exposición de motivos– «[…] se asigna al Gobierno Nacional la facultad de estandarizar los pliegos de condiciones y términos de referencia de los contratos, medida que redundará en la agilidad y claridad de los procedimientos»[[9]](#footnote-9).. Sin embargo, en el texto aprobado los pliegos tipo se limitaron a la adquisición o suministro de bienes de características técnicas uniformes[[10]](#footnote-10).

Posteriormente, el artículo 2, parágrafo 7º, de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, establece la obligatoriedad de la adopción de documentos tipo para algunos contratos, en los siguientes términos:

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 […].

Frente a su contenido, la norma dispone 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 […]» (Énfasis fuera de texto).

Sin embargo, el 22 de julio de 2020, el Gobierno Nacional sancionó la Ley 2022, llamada la «ley de pliegos tipo», que rige a partir de su publicación y cuyo artículo 1 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 en relación con: i) el sujeto encargado de la adopción de los documentos tipo, ya que antes se señalaba al Gobierno Nacional y ahora la entidad encargada directamente por la Ley es la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces; ii) la inclusión de buenas prácticas contractuales y los principios de la contratación pública para establecer los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia en los documentos tipo; iii) la implementación de procesos de capacitación en los municipios para la utilización de los documentos tipo buscando el desarrollo de la economía local; y iv) la responsabilidades para Colombia Compra Eficiente en la definición del desarrollo e implementación de los documentos tipo mediante cronogramas, coordinación con otras entidades especializadas, recepción de comentarios de los interesados y revisión de los documentos tipo expedidos[[11]](#footnote-11).

Sin perjuicio de lo anterior, la exposición de motivos del proyecto que se convirtió en la Ley 1882 de 2018 se refirió a la necesidad de utilizar documentos tipo, pues reducen el tiempo de los procesos de contratación y contribuyen al logro de una contratación pública más transparente y con mayor concurrencia de oferentes. Igualmente, la intención del legislador era adaptar el ordenamiento jurídico colombiano a las nuevas tendencias internacionales, al entender que los documentos tipo son una medida eficaz contra la corrupción y permiten una administración pública más eficiente y moderna.

En ejercicio de la competencia conferida por el citado parágrafo, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 342 de 2019, por medio del que se adoptaron los documentos tipo para licitaciones públicas para selección de contratistas de obra de infraestructura de transporte, por lo que adicionó la Sección 6 y la Subsección 1 al 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.

El artículo 2.2.1.2.6.1.1 del Decreto 1082 de 2015, sobre el objeto de los «Documentos Tipo» adoptados por el Decreto 342 de 2019, señala que «La presente subsección tiene por objeto adoptar los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte». Además, el artículo 2.2.1.2.6.1.2 del Decreto –referido al alcance de los documentos tipo–dispone que «contienen parámetros obligatorios 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»[[12]](#footnote-12).

El Gobierno Nacional mediante el artículo 2.2.1.2.6.1.3 del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el Decreto 342 de 2019, facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, para que en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación –DNP– y el Ministerio de Transporte, desarrollara e implementara los Documentos Tipo, lo cual tuvo lugar con la expedición de la Resolución No. 1798 del 1º de abril de 2019 que implementó la Versión 1 de los documentos tipo para procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, cuya aplicación resulta obligatoria en los procesos de licitación de obra pública para infraestructura de transporte, cuyo aviso de convocatoria haya sido publicado a partir del 1° de abril de 2019, de conformidad con el artículo 2 de la Resolución 1798 de 2019.

 La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente luego de identificar, junto con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte la necesidad de actualizar los documentos tipo para los procesos de licitación pública en orden de fortalecerlos y adaptarlos a la realidad de la contratación del país, implementó la Versión 2 expidiendo la Resolución No. 045 del 14 de febrero de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 1798 de 2019».

De conformidad con el artículo 3 de la Resolución No. 045 de 2020, la Versión 2 de los documentos tipo aplica en los procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 10 de marzo de 2020. Los procedimientos de licitación que antes del 10 de marzo de 2020 hayan publicado el aviso de convocatoria, deberán seguir aplicando la Versión 1 de los documentos tipo.

El Gobierno Nacional ejerció nuevamente la competencia prevista en el citado artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, expidiendo el Decreto 2096 de 2019, el cual adoptó los documentos tipo para procesos de contratación de obra pública de infraestructura de transporte adelantados en la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, por lo que adicionó la Subsección 2 a la Sección 6 del Capítulo 2 del Título 1 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015.

 El artículo 2.2.1.2.6.2.2 el Decreto 1082 de 2015[[13]](#footnote-13) contiene el listado de los documentos tipo aplicables a los procesos de selección abreviada de menor cuantía para la contratación de obra pública de infraestructura de transporte, mientras que el 2.2.1.2.6.2.3 facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, para que en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación –DNP– y el Ministerio de Transporte, desarrollara e implementara los documentos tipo, competencia ejercida mediante la expedición de la Resolución No. 044 del 14 de febrero de 2020 que implementó los documentos tipo para esta modalidad de selección, los cuales de conformidad con el artículo 2 del Decreto 2096 de 2019 se aplican a «[…] los procesos de contratación de selección abreviada de menor cuantía cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 17 de febrero de 2020». natha

Recientemente, el Gobierno Nacional ejerció la competencia prevista en el citado artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, expidiendo el Decreto 594 de 2020, el cual adoptó los documentos tipo para procesos de contratación de obra pública de infraestructura de transporte adelantados en la modalidad de mínima cuantía, por lo que adicionó la Subsección 3 a la Sección 6 del Capítulo 2 del Título 1 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015.

El artículo 2.2.1.2.6.3.2 del Decreto 1082 de 2015[[14]](#footnote-14) contiene el listado de los documentos tipo aplicables a los procesos de mínima cuantía para la contratación de obra pública de infraestructura de transporte, mientras que el 2.2.1.2.6.3.3 facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, para que en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación –DNP– y el Ministerio de Transporte, desarrollara e implementara los documentos tipo, competencia ejercida mediante la expedición de la Resolución No. 094 del 21 de mayo de 2020 que implementó los documentos tipo para esta modalidad de selección, los cuales de conformidad con el artículo 3 del Decreto 594 de 2020 se aplican a «[…] los procesos de contratación de obra pública de infraestructura de transporte que se adelanten por la modalidad de mínima cuantía, cuya invitación sea publicada a partir del 10 de junio de 2020».

 En las resoluciones anteriormente citadas, Colombia Compra Eficiente –además de implementar los documentos base de los pliegos de condiciones correspondientes a las modalidades de selección de contratitas mencionadas, sus anexos, formatos, matrices y formularios– también precisó su alcance, señalando que las entidades estatales no pueden incluir condiciones ni modificar las previstas en los documentos tipo, salvo aquellos casos en que los mismos expresamente las autorice para ello –principio de inalterabilidad–; y, finalmente señaló la fecha a partir de la cual las entidades estatales tienen la obligación de implementar los documentos tipo en los procesos de contratación que tengan por objeto obras públicas de infraestructura de transporte.

En suma, los documentos tipo para la mínima cuantía, selección abreviada de menor cuantía y licitación de obra pública de infraestructura de transporte son de aplicación obligatoria, por lo que las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública no pueden reusar su cumplimiento.

**2.3. Visita al sitio de la obra**

El capítulo III del documento base implementado en la Resolución No. 1798 de 2019 estableció como requisitos habilitantes la capacidad jurídica, existencia y representación legal, certificación de pagos de seguridad social y aportes legales, experiencia, capacidad financiera, capital de trabajo, capacidad organizacional, acreditación de la capacidad financiera y organizacional y capacidad residual. Adicionalmente, allí se precisó que las entidades estatales no podían incluir o exigir requisitos habilitantes distintos a los contemplados en los documentos tipo. En el pliego no se incluyó la visita al sitio de la obra como requisito habilitante. En consecuencia, las entidades estatales no tenían facultad para establecerla, considerando el principio de inalterabilidad de los documentos tipo.

Ahora bien, sobre la capacidad de exigir la visita al sitio de la obra en los pliegos de condiciones como requisito para presentar la oferta, el Consejo de Estado –en Sentencia del 5 de junio de 2008– se pronunció sobre su legalidad. Señaló que esta exigencia garantiza la consistencia económica de las ofertas, así como la cumplida ejecución del objeto contractual y, por lo tanto, es posible incluirla en los pliegos de condiciones. Además, explicó que es una medida idónea, necesaria y ponderada para la estructuración de las ofertas por parte de los proponentes[[15]](#footnote-15).Por su parte, en Sentencia del 28 de junio de 2019, el Consejo de Estado reconoció que la visita tiene como propósito que los oferentes conozcan el lugar físico donde el contrato se ejecutará, razón por la cual:

[…] no sólo tiene trascendencia durante el procedimiento precontractual, sino que incide en las etapas ulteriores a este, a tal punto que, si el contratista desde esta etapa conocía de las situaciones que presentaba el terreno en donde se construiría la obra o se prestaría el servicio resulta improcedente cualquier reclamación posterior fundada en situaciones de las que, con la visita realizada al sitio de las obras, debía estar informado[[16]](#footnote-16).

Conforme a lo anterior, la jurisprudencia reconoce la importancia de visitar la obra y la capacidad de las entidades de exigirla como requisito habilitante en los pliegos de condiciones, pues permite que los proponentes conozcan e inspeccionen la zona para investigar la disponibilidad de los materiales de construcción, mano de obra, transporte y las fuentes de abastecimiento de materiales para su explotación y elaboración de agregados, lo cual permite que cuenten con mejor información sobre sus capacidades reales para ejecutar la obra.

Por ello, en el pliego de los documentos tipo implementados por las Resoluciones No. 044 y 045 de 2020, denominados «Documentos Tipo para procesos de menor cuantía de Infraestructura de Transporte» y «Versión 02 ─ Documentos Tipo para Licitación de Obra Pública de Infraestructura de Transporte», respectivamente, en su Capítulo III, correspondiente a los requisitos habilitantes, además de los requisitos mencionados en líneas anteriores, incluyó la «*Visita al sitio de la obra*», en los siguientes términos:

* 1. VISITA AL SITIO DE LA OBRA

[La Entidad estatal deberá incluir este acápite cuando se justifique su necesidad en los estudios previos. Desde la publicación del proyecto de pliego de condiciones se debe definir si es obligatorio o no asistir a la visita]

Con el propósito de que los Proponentes puedan realizar todas las evaluaciones y estimaciones que sean necesarias para presentar su propuesta, sobre la base de un examen cuidadoso, de manera tal que tengan en cuenta el cálculo de los aspectos económicos del proyecto, incluyendo todos los costos directos e indirectos que implique cumplir el contrato, con todas las obligaciones y asunción de riesgos que emanan del mismo, de acuerdo con su estimación y distribución, la Entidad establecerá en el cronograma del proceso la fecha y hora para realizar la visita al sitio de la obra.

No es necesario que quien asista sea el representante legal de la persona jurídica o la persona natural que presentará la oferta, por lo que se podrá encomendar la asistencia a cualquier persona que tenga el título de ingeniero, por medio de una autorización simple suscrita por alguno de aquellos, sin necesidad de autenticaciones o presentaciones personales ante notario.

Cuando la oferta la presente un Proponente plural, la visita debe realizarla al menos uno (1) de los futuros integrantes. En estos casos tampoco es necesario que asista el representante legal de la persona jurídica o la persona natural miembro del proponente plural, por lo que podrá encomendar la asistencia a cualquier persona que tenga el título de ingeniero, por medio de una autorización simple suscrita por alguno de aquellos, sin necesidad de autenticaciones o presentaciones personales ante notario.

De la visita se levantará un acta donde se consignarán los nombres de las personas que participan por la Entidad y los Proponentes que asisten. Para identificar a los asistentes, la Entidad estatal solicitará la cédula de ciudadanía y la tarjeta profesional, en los casos que se requiera la última, es decir, cuando se encomienda la asistencia a una persona que no sea el representante legal de la persona jurídica o cuando no asista la persona natural que presentara la oferta.

[La Entidad al momento de establecer la fecha y hora de la visita deberá considerar los siguientes aspectos]:

I. No es posible modificar la fecha de la visita al sitio de la obra, salvo por razones de fuerza mayor o caso fortuito. Cuando extraordinariamente se cambie, la decisión se adoptará con mínimo un día hábil de antelación a la fecha que se va a modificar, y la visita se reprogramará para una fecha mínimo 7 días hábiles después de la programada inicialmente.

II. La Entidad garantizará las condiciones de seguridad al momento de visitar la zona.

III. La visita se realizará en el siguiente lugar y fecha:

[…]

Los costos asociados a la visita los asume cada interesado en el proceso de selección.

Del texto citado lo primero que se advierte de este requisito, es que la entidad estatal tiene la facultad de establecer la necesidad del mismo, es decir, puede incluir o no en su proyecto de pliego de condiciones la visita al sitio de la obra. En caso que decida incluirla, la entidad estatal tiene la obligación de justificar su necesidad desde los estudios previos.

A su vez, en el evento que se incluya la visita al sitio de la obra en el proyecto de pliego de condiciones, corresponde a la entidad estatal determinar la obligatoriedad de la asistencia o no a la misma por parte de los posibles oferentes o interesados en el negocio jurídico.

En segundo lugar, la visita al sitio de la obra tiene por finalidad que los proponentes evalúen todas las condiciones de tiempo, modo y lugar donde se ejecutará el contrato estatal, para que, de esta manera, realicen una ponderación adecuada de los aspectos económicos del proyecto, así como de los riesgos asociados al mismo; a partir de esas consideraciones los oferentes tendrán mejores elementos de juicio para construir la propuesta a presentar ante la Entidad estatal.

 En tercer lugar, corresponde a la entidad estatal establecer en el cronograma del proceso de contratación la fecha y hora en las que se llevará a cabo la visita al sitio de la obra; sobre el particular, la entidad estatal obligatoriamente deberá tener en cuenta que: i) no se puede modificar la fecha de esa vista, salvo por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, ii) si se modifica la fecha por las razones anotadas, esa modificación deberá realizarse al menos con un (1) día hábil de antelación y deberá programarse, nuevamente, como mínimo siete (7) días hábiles después de la programada inicialmente, iii) corresponde a la entidad estatal garantizar las condiciones de seguridad en la zona de los asistentes a la visita al sitio de la obra, y, iv) los costos asociados a la vista los asume el interesado en el proceso de contratación.

En cuarto lugar, tratándose de los asistentes a la visita al sitio de la obra, se tiene que pueden concurrir el representante legal de la persona jurídica o la persona natural que presentarán la propuesta o en su defecto, aquellas personas mediante autorización por ellas suscrita, pueden delegar la asistencia a la visita al sitio de la obra en otra persona, siempre y cuando esta última tenga el título de ingeniero; es decir, quien asiste en representación de otros debe cumplir con una condición cualificada que acredita su competencia e idoneidad para la visita.

Si el proponente es plural, basta con que al menos uno de los futuros integrantes cumpla con la obligación de asistir a la visita al sitio de la obra; igualmente, los representantes legales de las personas jurídicas o personas naturales integrantes del proponente plural puede asistir personalmente a esa vista o podrán delegar la asistencia a la misma siempre y cuando se cumpla con la condición atrás anotada.

Se debe resaltar que, el acto de delegación o autorización de asistencia a la visita al sitio de la obra no requiere de formalidad o solemnidad alguna; no es necesario que a ese documento se le realice acto de presentación personal o autenticación ante notario.

En quinto lugar, una vez realizada la visita al sitio de la obra, la entidad estatal deberá levantar un acta en la que se registrará, entre otros, i) el nombre de las personas que participan en representación de la entidad estatal y ii) el nombre de las personas que participan en condición de proponentes o representantes de los proponentes; esa asistencia se verificará con la cédula de ciudadanía y la tarjeta profesional que acredite la condición de ingeniero; esta última cuando el asistente actúe por delegación o autorización de un proponente.

De otra parte, debe indicarse que los pliegos de los documentos tipo implementados por las Resoluciones No. 044 y 045 de 2020, disponen en el numeral 1.15, literal w), como causal de rechazo de la propuesta la no asistencia a la visita al sitio de la obra, esto en el evento que la entidad estatal haya determinado en su proyecto de pliego de condiciones su obligatoriedad.

En conclusión, la entidad estatal de manera discrecional y en los términos establecidos en los pliegos tipo podrá establecer la necesidad de la visita al sitio de la obra, así como la obligatoriedad de la asistencia a esa visita en los Procesos de Contratación de obras de infraestructura de transporte en las modalidades de selección del contratista correspondiente a licitación pública o selección abreviada de menor cuantía; en el caso que se establezca como obligatoria y no se asista da lugar a la configuración de la causal de rechazo contenida en el literal w) del documento base.

 Por último, es importante señalar que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, con la expedición de la Resolución No. 080 del 27 de marzo de 2020, suspendió el numeral 3.6 –visita al sitio de la obra– de los «Documentos Base» para los procedimientos de licitación y selección abreviada de menor cuantía. Esta medida, con la prorroga establecida por la Resolución 142 de 2020, durará mientras el Ministerio de Salud y Protección Social, conserve la medida de emergencia económica sanitaria en todo el territorio nacional, prevista en la Resolución No. 1462 de 2020, o la norma que la modifique, sin perjuicio del estudio económico que pueda hacer la Agencia Nacional de Contratación Pública al impacto negativo que sufra el mercado de obras de infraestructura, para extender esta medida más allá de la declaratoria de la emergencia. Esta resolución se expidió con motivo a la pandemia del Coronavirus que está enfrentando el país estos últimos meses, y por la restricción de los desplazamientos aéreos y terrestres, generándose así mayores costos y dificultades para las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas de construcción de infraestructura. En este orden de ideas, las Entidades no podrán exigir visitas al sitio de la obra durante la suspensión.

1. **Respuestas**

«1. LA VISITA AL SITIO DE LA OBRA, QUE FACULTA LA VERSIÓN 2 DEL DOCUMENTO TIPO, LA ENTIDAD ESTATAL PUEDE DARLE CARACTER DE OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL OFERENTE QUE PRESENTA PROPUESTA? 2. PUEDE LA ENTIDAD ESTATAL, CATALOGAR LA NO VISITA REALIZADA COMO CAUSAL DE RECHAZO DE LA PROPUESTA?».

De acuerdo con el documento base para obras de infraestructura de transporte implementado por las Resoluciones No. 044 y 045 de 2020, las entidades estatales en los procesos de contratación que tengan por objeto esa clase de obras están facultadas para establecer la realización de la visita al sitio de la obra, así como la obligatoriedad de la asistencia a la misma, siempre que se cumplan los requisitos expuestos en el acápite de consideraciones de este concepto. Por tanto, solo en los casos que la entidad haya establecido la obligatoriedad de la visita al sitio de la obra, el proponente que no asista puede incurrir en la causal de rechazo contemplada en el numeral 1.15, literal w), de los pliegos tipo de licitación y selección abreviada.

«3. EN CASO DE HABER UNA RESPUESTA AFIRMATIVA DE ALGÚN NUMERAL ANTERIOR (1 O 2), NO HAY UNA CONTRADICCION AL DOCUMENTO RESPUESTA A CONSULTA #416130000218, CUYO RADICADO ES EL No. 216130000746 DEL 29/02/2016, QUE EL SUBDIRECTOR DE GESTION CONTRACTUAL, DE LA AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PUBLICA EMITIÓ? TENIENDO EN CUENTA QUE LA NORMATIVA EN QUE BASO SUS RESPUESTA NO HA SIDO OBJETO DE MODIFICACIÓN O DE DEROGACIÓN».

Los conceptos emitidos por Colombia Compra Eficiente no son actos administrativos y no tienen efectos vinculantes en relación con una situación jurídica particular y concreta, y exponen un criterio que, aunque jurídicamente fundamentado, no representan la única interpretación válida del ordenamiento jurídico.

 Lo anterior no implica que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente considere inalterables sus posturas, pues, de ser necesario, podría replantear una tesis previamente expuesta, bajo estrictos estándares argumentativos, al emitir otro concepto, ya que dada su falta de vinculatoriedad, la legitimación de sus posturas proviene de la fuerza de los argumentos, de manera que –como se señaló en los las razones expuestas– la Agencia modificó su postura en relación con conceptos anteriores.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Nathalia Urrego JiménezContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Juan David Montoya PenagosContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Andrés Ricardo Mancipe GonzálezSubdirector de Gestión Contractual (E) |

1. Cfr. Respuestas emitidas dentro de los radicados Nos.: 4202013000002250, 4202013000002249, 202013000002232, 4202013000002225, 4202013000002227, 4202013000002220, 4202013000002221,4202013000002217, 4202013000002215, 4202013000002230, 4202013000002223, 4202013000002219, 4202013000002237, 4202013000002210, 4202013000002278, 4202013000002277, 4202013000002272, 4202013000002696, 4202013000002699, 4202012000002681, 4202012000002683, 4202012000002676, 4202012000002682, 4202012000002689, 4202013000002697, 4202013000002723, 4202012000002688, 4202013000002813, 4202013000002808, 4202013000002798, 4202013000002793, 4202013000002792, 4202013000002791, 4202013000002790 y 4202020000002788, entre muchos otros similares. [↑](#footnote-ref-1)
2. Procuraduría General de la Nación. Concepto del 15 de octubre de 2014. Procuraduría Delegada para Asuntos Disciplinarios. Radicado PAD C-114-2014. [↑](#footnote-ref-2)
3. Contraloría General de la República. Oficina Jurídica. Concepto 80112-OJ-008 2017. [↑](#footnote-ref-3)
4. Cfr. HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. Función Consultiva y Consejo de Estado en Colombia. Ponencia presentada en las III Jornadas Internacionales de la Función Consultiva, organizadas por el Instituto de Investigaciones Jurídicas y el programa de Postgrado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM. México. 2012. Pág. 9. Texto disponible para ser consultado en el siguiente hipervínculo: https://issuu.com/estudiolegalhernandez/docs/ahb.\_funci\_\_n\_consultiva\_y\_consejo\_. [↑](#footnote-ref-4)
5. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 5 de octubre de 2009. Expediente 11001-03-06-000-2009-00049-00(1966). C.P. William Zambrano Cetina. [↑](#footnote-ref-5)
6. SANTOFIMIO GAMBOA. Jaime Orlando. Compendio de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia. 2015. Párrafo 890. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ibídem, párrafo 891. [↑](#footnote-ref-7)
8. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 458 de 2005. [↑](#footnote-ref-8)
9. *Ibídem*. [↑](#footnote-ref-9)
10. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 416 de 2007, Informe de Conciliación Senado.

 [↑](#footnote-ref-10)
11. El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, el cual adiciona el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y dispone que: «La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces, adoptará documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

»Dentro de estos documentos tipo, se establecerán los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, así como aquellos requisitos que, previa justificación, representen buenas prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública.

»Con el ánimo de promover la descentralización, el empleo local, el desarrollo, los servicios e industria local, en la adopción de los documentos tipo, se tendrá en cuenta las características propias de las regiones, la cuantía, el fomento de la economía local y la naturaleza y especialidad de la contratación. Para tal efecto se deberá llevar a cabo un proceso de capacitación para los municipios.

»La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente fijará un cronograma, y definirá en coordinación con las entidades técnicas o especializadas correspondientes el procedimiento para implementar gradualmente los documentos tipo, con el propósito de facilitar la incorporación de estos en el sistema de compra pública y deberá establecer el procedimiento para recibir y revisar comentarios de los interesados, así como un sistema para la revisión constante de los documentos tipo, que expida.

»En todo caso, serán de uso obligatorio los 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, que lleven a cabo todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los términos fijados mediante la reglamentación correspondiente». [↑](#footnote-ref-11)
12. «Artículo **2.2.1.2.6.1.2.**Alcance. Los Documentos Tipo contienen parámetros obligatorios 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. Estos documentos son:

»**A) Documento Base del Pliego Tipo; B) ANEXOS:** 1. Anexo 1- Anexo Técnico, 2. Anexo 2- Cronograma, 3. Anexo 3- Glosario, 4. Anexo 4- Pacto de Transparencia, 5. Anexo 5- Minuta del Contrato; **C) FORMATOS:**1. Formato 1 - Carta de presentación de la oferta, 2. Formato 2 - Conformación de proponente plural, 3. Formato 3 – Experiencia, 4. Formato 4 - Capacidad financiera y organizacional para extranjeros, 5. Formato 5 - Capacidad residual, 6. Formato 6 - Pagos de seguridad social y aportes legales, 7. Formato 7 - Factor de calidad, 8. Formato 8 - Vinculación de personas con discapacidad, 9. Formato 9 - Puntaje de industria nacional; **D) MATRICES:** 1. Matriz 1 – Experiencia, 2. Matriz 2 - Indicadores financieros y organizacionales, 3. Matriz 3 – Riesgos; **E) FORMULARIOS:** 1. Formulario 1- Formulario de Presupuesto Oficial.

»Parágrafo. Cuando la entidad estatal utilice SECOP II, o el sistema que haga sus veces, debe adaptar el contenido de los Documentos Tipo a esta plataforma». [↑](#footnote-ref-12)
13. «Artículo 2.2.1.2.6.2.2. Alcance. Los Documentos Tipo contienen parámetros obligatorios para las Entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte. Estos documentos son:

»A. Documento Base del Pliego Tipo; B. Anexos: 1. Anexo 1 - Anexo Técnico,2. Anexo 2 – Cronograma, 3. Anexo 3 Glosario Anexo, 4 - Pacto de Transparencia,5. Anexo 5 - Minuta del Contrato; C. Formatos: 1. Formato 1 - Carta de presentación de la oferta, 2. Formato 2 - Conformación de proponente plural, 3. Formato 3 – Experiencia, 4.Formato 4 Capacidad financiera y organizacional para extranjeros, 5. Formato 5 - Capacidad residual, 6. Formato 6 - Pagos seguridad social y aportes legales, 7. Formato 7 - Factor de calidad, 8. Formato 8 - Vinculación de personas con discapacidad, 9. Formato 9 Puntaje de industria nacional,10. Formato 10 - Carta de Manifestación Interés; D. Matrices: 1. Matriz 1 – Experiencia, 2. Matriz 2 - Indicadores financieros y organizacionales, 3. Matriz 3 – Riesgos. E. Formularios: 1. Formulario 1- Formulario de Presupuesto Oficial.

»Parágrafo. Cuando la Entidad Estatal utilice SECOP II, o el sistema que haga sus veces, debe adaptar el contenido de los Documentos Tipo a esta plataforma». [↑](#footnote-ref-13)
14. «Artículo 2.2.1.2.6.3.2 Alcance. Los Documentos Tipo contienen parámetros obligatorios para las Entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos de mínima cuantía de obra pública de infraestructura de transporte. Estos documentos son:

»A. INVITACIÓN PÚBLICA; B. ANEXOS: 1. Anexo 1 - Pacto de Transparencia. 2. Anexo 2 - Comunicación de Aceptación de la Oferta; C. FORMATOS: 1. Formato 1 - Carta de presentación de la oferta. 2. Formato 2 - Conformación de proponente plural. 3. Formato 3 – Experiencia. 4. Formato 4 - Capacidad financiera y/u organizacional. 5. Formato 5 - Capacidad residual. 6. Formato 6 - Pagos de seguridad social y aportes legales; D. MATRICES: 1. Matriz 1 – Experiencia. 2. Matriz 2 – Indicadores financieros y/u organizacional. 3. Matriz 3 – Riesgos; E. FORMULARIOS: 1. Formulario 1 – Formulario de Presupuesto Oficial.

»Parágrafo. Cuando la Entidad Estatal utilice SECOP II, o el sistema que haga sus veces, debe adaptar el contenido de los Documentos Tipo a esta plataforma». [↑](#footnote-ref-14)
15. En esta medida, la jurisprudencia explica que: «[…] la previsión en torno a la visita a la zona de las obras, […] constituye en una exigencia razonable enderezada a garantizar la consistencia técnica y económica de las ofertas, así como la cumplida ejecución del objeto contractual, con lo cual no se trata de una imposición carente de toda justificación jurídicamente atendible no infringe, por tanto, el principio de interdicción de la arbitrariedad, tampoco resulta desproporcionada es una alternativa idónea, necesaria y ponderada en aras de la consecución de la finalidad propuesta y, habida cuenta de que impone, con carácter general, una carga a los particulares, carga que se orienta a una finalidad constitucional y legalmente prevista, de superior entidad, resulta plenamente razonable» (CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 5 de junio de 2008. Expediente No. 8431. C.P. Mauricio Fajardo Gómez). [↑](#footnote-ref-15)
16. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 28 de junio de 2019. Expediente No. 42.326. C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas [↑](#footnote-ref-16)