CCE-DES-FM-17

**DOCUMENTOS TIPO – Matriz 1 – Experiencia general – Experiencia específica**

[…] la «experiencia general» y la «experiencia específica» requerida es el resultado de aplicar los parámetros obligatorios fijados en los documentos tipo, de acuerdo con el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del proceso de contratación. Por lo tanto, no podrá exigir actividades o cantidades distintas a las previstas en la «Matriz 1 – Experiencia» o restringir a una actividad específica cuando dicho formato determine que la experiencia puede acreditarse mediante una de varias actividades.

**INALTERABILIDAD – Documentos tipo – Licitación pública – Fundamento**

Para el procedimiento de licitación pública, el artículo 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 1082 de 2015 dispone la inalterabilidad de los Documentos Tipo, la cual 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 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 fijados en ellos.

**EXPERIENCIA – Longitud de la vía – Alcance**

Para efectos de la experiencia de los proponentes, la longitud de la vía equivale al total de la caracterización vial en kilómetros lineales. En esta medida, no es posible calcular el porcentaje para solicitar la experiencia sobre la longitud de las obras efectivamente ejecutadas en el tramo respectivo, bajo la sumatoria de los carriles que conforman la infraestructura de transporte, pues ello implicaría alterar las condiciones estandarizadas en los «Documentos Tipo – Versión 2» para los procedimientos de licitación pública de infraestructura de transporte.

Esta conclusión no solo se sustenta en la interpretación literal de la «Matriz 1 – Experiencia» sino también en las definiciones del «Anexo 3 – Glosario», el cual define la vía como «[…] la zona de la vía destinada a la circulación de vehículos, se define como franja de uso público o privado, abierta al público, destinada al tránsito de vehículos, personas y animales». Por tanto, como la matriz se refiere exclusivamente a la «[…] longitud de vía a construir […]», el porcentaje requerido para acreditar la experiencia del proponente equivale a la distancia en kilómetros lineales entre el punto de inicio y de finalización de las obras, o como la longitud total producto de la sumatoria de tramos discontinuos de intervención en el escenario en el cual sea realizado por tramos o segmentos viales.

**INHABILIDAD – Artículo 8, numeral 1, literal g) – Fundamento – Relación familiar – Relación de parentesco – Vínculo natural – Vínculo jurídico – Personas naturales**

El literal g) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 determina que son inhábiles para participar en procesos de contratación o suscribir contratos con entidades estatales «Quienes sean cónyuges o compañeros permanentes y quienes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquier otra persona que formalmente haya presentado propuesta para una misma licitación».

La citada inhabilidad tiene fundamento en las relaciones familiares o de parentesco, tales como los cónyuges o compañeros permanentes, así como aquellas personas respecto de las que se predican relaciones de consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado. Esa circunstancia implica que esa causal de inhabilidad se instituyó, única y exclusivamente, con el propósito de limitar la capacidad en la participación en procesos de contratación de las denominadas personas naturales, esto es, sujetos de derechos y obligaciones de la especie humana unidos entre sí ya sea por vínculos naturales o jurídicos.

**INHABILIDADES ‒ Interpretación restrictiva ‒ Persona natural ‒ Parentesco - consorcios – Uniones temporales ‒ Representante designado**

En conclusión, debido a que el régimen de inhabilidades se interpreta de manera restrictiva, la causal de inhabilidad dispuesta en el literal g) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 se refiere solamente de personas naturales, sin que exista posibilidad de extender su aplicación a personas jurídicas, entendidas estas últimas como sujetos capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones, cuya capacidad está determinada por su objeto social.

De igual manera, esa causal de inhabilidad también se refiere a las personas naturales que integran proponentes plurales, consorcios o uniones temporales, así como la persona designada como representante de estos, ya que estas formas de asociación no constituyen una persona jurídica diferente o independiente los miembros que los integran, lo cual implica, que el consorcio o unión temporal será inhabilitado en un proceso de contratación, cuando uno de sus integrantes o representante designado se encuentra en alguna de las relaciones de parentesco determinadas en la mencionada disposición.

Bogotá D.C., **14/12/2020 Hora 21:24:50s**

**N° Radicado: 2202013000012016**

Señora

**MARIA SALAMANCA RAMOS**

Montería

**Concepto C ‒ 721 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO – Matriz 1 – Experiencia general – Experiencia específica / INALTERABILIDAD – Documentos tipo – Licitación pública – Fundamento / EXPERIENCIA – Longitud de la vía – Alcance / INHABILIDAD – Artículo 8, numeral 1, literal g) – Fundamento – Relación familiar – Relación de parentesco – Vínculo natural – Vínculo jurídico – Personas naturales / INHABILIDADES ‒ Interpretación restrictiva ‒ Persona natural ‒ Parentesco - consorcios – Uniones temporales ‒ Representante designado |
| **Radicación:** | Respuesta a la consulta 4202013000009809 |

Estimada señora Salamanca:

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, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 28 de octubre de 2020.

1. **Problema planteado**

La peticionaria realizó varias consultas organizadas en 7 numerales. Cabe aclarar que la respuesta a la pregunta del numeral 1 fue respondida mediante el radicado de salida No. 2202013000011520 del 22 de noviembre de 2020. Además, la respuesta a las preguntas de los numerales 4 y 7 fueron respondidas por la Subdirección de Información y Desarrollo Tecnológico, mediante radicado de salida No. 2202013000011970 del 10 de diciembre de 2020.

Ahora bien, las preguntas restantes tienen relación con varios aspectos asociados con la experiencia exigible en los procesos regidos por los documentos tipo, y frente al contenido de una causal de rechazo, que no está contemplada en los documentos tipo, se indaga por lo siguiente: «Cuando se presente más de una oferta por un mismo oferente o se ostente la calidad de representante legal o socio de más de una persona jurídica participante en el presente proceso de selección, lo anterior sería una causal de rechazo EXPLICACIÓN DE ESTA CAUSAL POR FAVOR // Mi duda radica es que si se presentan dos ofertas diferentes, exactamente en dos consorcios diferentes. En un consorcio un integrante X como persona natural y en otro consorcio dos personas jurídicas, pero el integrante X hace parte de la composición accionaria de una persona jurídica de las que integran el consorcio. Serian (sic) rechazadas las dos ofertas?».

1. **Consideraciones**

Para responder las preguntas de la peticionaria se desarrollarán los siguientes temas: i) acreditación de la experiencia en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte e ii) Inhabilidad de personas por vínculos naturales o jurídicos, acápite donde se analizará la inhabilidad del literal g) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993.

**2.1. La experiencia en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado en diferentes conceptos sobre la forma de establecer y acreditar la experiencia exigible en procesos de contratación adelantados con documentos tipo, en los conceptos C-056 del 8 de enero de 2020, C-069 del 24 de enero de 2020, C-097 del 5 de febrero de 2020, C-198 del 17 de abril de 2020, C 325 del 26 de mayo de 2020, C-444 del 13 de julio de 2020, C-466 del 24 de julio de 2020, C-485 del 29 de julio de 2020, C-501 del 29 de julio de 2020, C-478 del 30 de julio de 2020, C-450 de 3 de agosto de 2020, C-497 del 6 de agosto de 2020, C-528 del 18 de agosto de 2020, C-531 del 21 de agosto de 2020, C-546 del 26 de agosto de 2020, C-597 del 14 de septiembre de 2020, C-618 del 17 de septiembre de 2020, C-630 del 21 de octubre de 2020, C-633 del 2 de octubre de 2020, C-643 del 26 de octubre de 2020, C-635 del 29 de octubre de 2020, C-716 del 30 de octubre de 2020, C-653 del 9 de noviembre de 2020, C-665 del 11 de noviembre de 2020, C-698 del 19 de noviembre de 2020, C-697 y C-713 del 2 de diciembre de 2020. En lo pertinente, la tesis expuesta en estos conceptos se reitera a continuación.

**2.1.1. Fundamentos jurídicos para la expedición de los documentos tipo**

Los documentos 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[[1]](#footnote-2). 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»[[2]](#footnote-3).

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»[[3]](#footnote-4).. Sin embargo, en el texto aprobado, los pliegos tipo se limitaron a la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes[[4]](#footnote-5).

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. *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 cuantía de los contratos* […]. (Cursiva fuera de texto)

Sin embargo, el 22 de julio de 2020, el Gobierno Nacional sancionó la Ley 2022, cuyo artículo 1 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 en relación con los siguientes aspectos: 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; 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) las 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.

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, mediante el cual se adoptaron los documentos tipo para licitaciones públicas para selección de contratistas de obra de infraestructura de transporte. En esta medida, el reglamento 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».

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. Esto 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.

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. De esta manera expidió 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».

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. En efecto, el Decreto mencionado autorizó los documentos tipo para procesos de contratación de obra pública de infraestructura de transporte adelantados en la modalidad de selección abreviada de menor cuantía. Este reglamento 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 del Decreto 1082 de 2015 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. Además, el artículo 2.2.1.2.6.2.3 *ibidem* 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. La entidad ejerció esta competencia mediante la expedición de la Resolución No. 044 del 14 de febrero de 2020 que implementó los documentos tipo para esta modalidad de selección.

**2.1.2. Acreditación de la experiencia en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte**

Teniendo en cuenta el marco normativo anteriormente expuesto, de acuerdo con las condiciones fijadas en los «Documentos Base», la acreditación del requisito habilitante de experiencia 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. En segundo lugar, los proponentes deben acreditar el cumplimiento de las condiciones fijadas con mínimo uno (1) y máximo seis (6) contratos, que debieron terminar antes de la fecha de cierre del proceso de contratación. Por último, 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 de acuerdo con 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, documento que estandariza las condiciones de experiencia general y/o experiencia específica que deben requerir las entidades estatales 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.

En relación con el primer aspecto, la Matriz 1 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 para procesos de licitación pública, así como por los Decretos 2096 de 2019 y 594 de 2020 para los procedimientos menor y mínima cuantía.

Con respecto a la actividad a contratar, la Matriz 1 establece cuáles son las que corresponden a cada uno de los tipos de infraestructura mencionados, con el fin de que la entidad identifique 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 «1. 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 establece 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 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, 2.2.1.2.6.2.3 y 2.2.1.2.6.3.3 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 determinan el requisito de experiencia establecido en los documentos desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, e incluido en la Matriz 1, que es resultado del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, por lo que son de obligatorio cumplimiento. Igualmente, se encuentran sometidos a la reglamentación establecida en los Decretos 342 de 2019, 2096 de 2019 y 594 de 2020 no pueden ser alterados, modificados o adicionados en su contenido.

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

a) Identificar en la Matriz 1 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) Definido el tipo de infraestructura, identificar la «ACTIVIDAD A CONTRATAR» acorde con la Matriz 1.

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 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. Cuando en la «experiencia específica» se indiquen las siglas *N.A* significa que la entidad estatal no puede exigir a los proponentes experiencia específica en los procesos de contratación.

A manera de ejemplo, para efectos de los «Documentos Tipo – Versión 2» de licitación pública, se identifica la experiencia general y específica que la entidad estatal solicitará en un contrato cuyo objeto consista en el mantenimiento de vías terciarias, 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 «2. OBRAS EN VÍAS TERCIARIAS».

b) La actividad que se relaciona es el numeral «2.2 MEJORAMIENTO EN VÍAS TERCIARIAS».

c) La experiencia general que se debe solicitar en este proceso de contratación es «CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO EN PAVIMENTO ASFALTICO O CONCRECTO HIDRÁÚLICO O PLACA HUELLA DE VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VÍAS TERCIARIAS O VÍAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS». Al respecto, incluye una nota la cual dispone que «Será válida la experiencia que haya sido ejecutada a través de Construcción o Mejoramiento o Mantenimiento de Vías en Asfalto Natural o Asfaltita». De ninguna manera la entidad podrá modificar la experiencia exigible, dado que así fue establecida en la «Matriz 1 – Experiencia».

d) La experiencia específica depende de la cuantía del proceso de contratación: para contratos de menos de 100 SMMLV o entre 100 a 1.000 SMMLV, la entidad estatal no puede exigir experiencia específica en sus procesos de contratación; entre 1.001 y 27.000 SMMLV, la entidad deberá exigir por lo menos un contrato cuya longitud intervenida corresponda al 50% de la longitud de la vía a construir mediante el proceso de contratación; finalmente, cuando es mayor a 27.001 SMMLV, la entidad deberá exigir que por lo menos uno de los contratos válidos aportados acredite que la longitud intervenida corresponde al 100% de la longitud de vía a construir mediante el proceso de contratación.

Para la aplicación de este último criterio es importante tener en cuenta que la longitud de la vía equivale al total de la caracterización vial en kilómetros lineales. Por ejemplo, si el tramo del proyecto se extiende desde el kilómetro 20+000 hasta el kilómetro 50+000, esto significa que la longitud de la vía a intervenir es de 30 kilómetros. Por tanto, para calcular la experiencia específica en función de la cuantía, el proponente deberá acreditar que en por los menos uno de los contratos que certifican la experiencia general intervino la mitad de la vía –15 kilómetros, cuando el valor del presupuesto oficial oscila entre los 1.001 y los 27.000 SMMLV– o su totalidad –30 kilómetros, si el presupuesto es mayor de 27.001 SMMLV–.

Esta conclusión no solo se sustenta en la interpretación literal de la «Matriz 1 – Experiencia» sino también en las definiciones del «Anexo 3 – Glosario». En efecto, el anexo define la vía como «[…] la zona de la vía destinada a la circulación de vehículos, se define como franja de uso público o privado, abierta al público, destinada al tránsito de vehículos, personas y animales». Por tanto, como la matriz se refiere exclusivamente a la «[…] longitud de vía a construir […]», el porcentaje requerido para acreditar la experiencia específica del proponente equivale a la distancia en kilómetros lineales entre el punto de inicio y de finalización de las obras, o como la longitud total producto de la sumatoria de tramos discontinuos de intervención en el escenario en el cual sea realizado por tramos o segmentos viales.

La precisión es importante, a modo de ejemplo, en los proyectos de construcción o mejoramiento de vías en «placa huella», las cuales define el «Anexo 3 – Glosario» como «[…] la estructura conformada por placas de concreto hidráulico reforzado separadas por franjas de concreto ciclópeo, confinadas por bordillos y/o cunetas construidas sobre una base de afirmado y/o material seleccionado compactado». Lo anterior en la medida que, siguiendo el ejemplo anterior, si bien en un tramo de 30 kilómetros es posible construir 60 kilómetros de placas huella (considerando cada franja que conforma la placa huella), la Matriz 1 de los Documentos Tipo de licitación solo permite calcular la experiencia específica respecto al primero, no sobre el segundo. En otras palabras, la «[…] longitud de vía a construir […]» no equivale a los kilómetros lineales de placa huella construidos sobre misma, sino a la longitud de la caracterización vial del proyecto; razón por la que, so pena de la alteración de las condiciones dispuestas en los documentos tipo, no es posible calcular el porcentaje para solicitar la experiencia específica sobre la longitud de las obras efectivamente ejecutadas en el tramo respectivo.

En síntesis, la «experiencia general» y la «experiencia específica» requerida es el resultado de aplicar los parámetros obligatorios fijados en los documentos tipo, de acuerdo con el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del proceso de contratación. Por lo tanto, no podrá exigir actividades o cantidades distintas a las previstas en la «Matriz 1 – Experiencia» o restringir a una actividad específica cuando dicho formato determine que la experiencia puede acreditarse mediante una de varias actividades.

De esta forma, cuando la entidad estatal –de acuerdo con el alcance del objeto contractual– identifique el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del proceso de contratación, debe determinar la «experiencia general» y la «experiencia específica» con fundamento en la Matriz 1, conforme a la metodología previamente expuesta. Esta experiencia debe solicitarse en las condiciones allí previstas, con la descripción completa que corresponda a la experiencia general y específica.

Para el procedimiento de licitación pública, el artículo 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 1082 de 2015 dispone la inalterabilidad de los Documentos Tipo, la cual 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 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 fijados en ellos.

**2.2. Inhabilidad de personas por vínculos naturales o jurídicos**

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente en los conceptos con radicados números 4201912000003592 del 28 de agosto de 2019, 4201913000005649 del 17 septiembre de 2019, 4201912000006692 del 12 de noviembre de 2019, 4201913000006917 del 21 de noviembre de 2019, C ─ 001 de 2020, C ─ 007 de 2020, C ─ 011 de 2020, C ─ 085 de 2020, C ─ 090 de 2020, C ─ 125 de 2020, C ─ 157 de 2020, C ─ 239 de 2020 y C ─ 246 de 2020 estudió la naturaleza jurídica del régimen de inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado, como constituyen un límite a la capacidad contractual y la interpretación restrictiva del régimen de inhabilidades e incompatibilidades. En particular, en el concepto C–273 del 21 de mayo de 2020 se desarrolló el contenido de la causal de inhabilidad establecida en el literal g) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, consideraciones que se reiteran a continuación.

El literal g) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 determina que son inhábiles para participar en procesos de contratación o suscribir contratos con entidades estatales «Quienes sean cónyuges o compañeros permanentes y quienes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquier otra persona que formalmente haya presentado propuesta para una misma licitación».

La citada inhabilidad tiene fundamento en las relaciones familiares o de parentesco, tales como los cónyuges o compañeros permanentes, así como aquellas personas respecto de las que se predican relaciones de consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado. Esa circunstancia implica que esa causal de inhabilidad se instituyó, única y exclusivamente, con el propósito de limitar la capacidad en la participación en procesos de contratación de las denominadas personas naturales[[5]](#footnote-6), esto es, sujetos de derechos y obligaciones de la especie humana unidos entre sí ya sea por vínculos naturales o jurídicos[[6]](#footnote-7).

Los cónyuges son aquellas personas vinculadas entre sí a través del contrato de matrimonio[[7]](#footnote-8), que puede ser civil o religioso. Mientras que los compañeros permanentes son aquellas personas que integran una comunidad vida, sin estar casados, denominada unión marital de hecho[[8]](#footnote-9). Tratándose de compañeros permanentes, la Corte Constitucional extendió los efectos de la inhabilidad objeto de estudio a las parejas del mismo sexo, considerando la protección o salvaguarda del principio de igualdad, para lo cual explicó que:

[…] la situación de los integrantes de las parejas homosexuales es asimilable a la de los compañeros permanentes y no se aprecia ninguna razón para establecer una diferencia de trato.

Así, en la medida en que entre los integrantes de parejas del mismo sexo surge un vínculo especial, basado en relaciones de afecto y de apoyo mutuo, y siendo ese el criterio empleado por el legislador en las disposiciones demandadas, la exclusión injustificada de estas personas de entre los destinatarios de tales disposiciones resulta contraria a la Constitución por desconocer el principio de igualdad.[[9]](#footnote-10)

De otra parte y en relación al parentesco, conforme al Código Civil, este se clasifica en parentesco de consanguinidad o parentesco de afinidad. El parentesco de consanguinidad corresponde a la «[…] relación o conexión que existe entre las personas que descienden de un mismo tronco o raíz, o que están unidas por los vínculos de la sangre»[[10]](#footnote-11). El parentesco de afinidad se refiere a la relación surgida entre una persona y los consanguíneos de su esposo, esposa o compañeros permanentes, según el caso[[11]](#footnote-12). Es preciso señalar que la Corte Constitucional si bien declaró la inexequibilidad del parentesco de afinidad ilegítima, reconoció la vigencia de la denominada afinidad extramatrimonial. Para estos efectos, sostuvo:

En primer lugar, si el inciso primero del artículo 42 de la Constitución reconoce, en un pie de igualdad, la familia constituida por vínculos "naturales o jurídicos", no se ve cómo la inexistencia del matrimonio origine una "consanguinidad ilegítima", entendiéndose ésta como ilícita.

[…]

Expresamente se advierte que la declaración de inexequibilidad de los artículos 39 y 48 no implica la desaparición de la afinidad extramatrimonial, es decir, la originada en la unión permanente a que se refieren los artículos 126 y 179 de la Constitución, entre otros. Para todos los efectos legales, la afinidad extramatrimonial sigue existiendo[[12]](#footnote-13).

En cuanto a los grados del parentesco se refiere, ya sea de consanguinidad o de afinidad[[13]](#footnote-14), estos se cuentan en consideración al número de generaciones existentes entre las personas. De esta manera, esta causal de inhabilidad se configura, por ejemplo, respecto de los hermanos, abuelos y nietos, quienes se encuentran en el segundo grado de consanguinidad. Mientras que, en segundo grado de afinidad están los hermanos (cuñados), abuelos y nietos del cónyuge o compañero(a) permanente.

La Corte Constitucional justifica está inhabilidad en la medida que garantiza la competencia en igualdad de oportunidades para los proponentes que participan en los procesos de contratación, así como la selección objetiva del contratista que se traduce en la obtención de mejores condiciones en la celebración del negocio jurídico propuesto por la entidad estatal contratante, materializándose los fines de la contratación estatal, especialmente, la satisfacción del interés general. *Contrario sensu*, en virtud de la lealtad e intimidad propias de las relaciones familiares, la participación en procesos de contratación de personas unidas por vínculos familiares frustran la igualdad de oportunidades entre los participantes, así como la obtención de mejores condiciones de contratación para el Estado, pues los miembros de una misma familia pueden concertar entre sí con el propósito de hacerse al contrato y obtener un provecho económico, en perjuicio tanto de los demás participantes como del Estado, y en contravía de los principios que rigen la contratación pública y la función administrativa, especialmente, los de transparencia y moralidad. Por esas razones, la jurisprudencia explica que[[14]](#footnote-15):

Concluye la Corte que dado que los intereses de los miembros de una familia, tienen una alta probabilidad de incidir negativamente en la consecución de los objetivos que el Estado se traza al abrir una licitación o concurso, vale decir, obtener las mejores condiciones y promover al máximo la igualdad de acceso de los particulares, se justifica que en este caso, en razón del interés general, se dicte una regla que restrinja su participación.

A su vez, el Consejo de Estado reconoce que si bien esta inhabilidad es una limitación a la libertad negocial de las personas, la misma se justifica en la medida que previene la utilización de factores de poder, consecuencia de relaciones familiares, cuyo propósito es obtener un provecho económico individual, en perjuicio del interés general que prevalece en el ejercicio de la función pública[[15]](#footnote-16).

De otra parte, en relación con esta causal de inhabilidad Colombia Compra Eficiente afirmó, en concepto No. 4201814000003792 del 13 de junio de 2018, que la misma no se restringe a personas naturales. Esto implica que la inhabilidad se extiende a personas jurídicas, respecto de las cuales se prediquen vínculos jurídicos o naturales (familiares) hasta el segundo grado consanguinidad o afinidad con el representante legal o alguno de sus socios. Sin embargo, esta posición será objeto de corrección en el presente concepto, ya que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades debe interpretarse de manera restrictiva.

En concepto No. 4201813000009241 del 20 de diciembre de 2018, se sostuvo que si bien el literal g) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 se refiere a la licitación, esta causal de inhabilidad conforme a lo preceptuado en el parágrafo del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, se aplica a todas las modalidades de selección empleadas en la contratación pública[[16]](#footnote-17). Por otra parte, en concepto No. 4201913000008006 del 20 de diciembre de 2019, se afirmó que la finalidad de esta causal de inhabilidad es garantizar los principios de imparcialidad, eficacia, eficiencia, moralidad, transparencia y libre competencia que rigen el proceso de selección de contratistas de las entidades estatales. Igualmente, en el concepto mencionado se determinó que para establecer la configuración de la citada causal de inhabilidad, debe acudirse a los conceptos y criterios definidos en el Código Civil, especialmente, lo dispuesto en los artículos 35, 37 y 47, relacionados con el parentesco de consanguinidad, los grados de consanguinidad y la afinidad legítima, respectivamente. Además, en concepto No. 4201913000008203 del 20 de diciembre de 2019, se indicó que esta causal de inhabilidad se aplica a todos los procesos de selección de contratistas que conllevan la participación plural de interesados, es decir, que no hay lugar a la configuración de esta causal de inhabilidad en los procesos de contratación directa.

Ahora bien, en relación con los proponentes plurales, el artículo 7 de la Ley 80 de 1993 define al consorcio y a la unión temporal como la unión de dos o más personas que presentan la misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, pero su responsabilidad por las obligaciones derivadas de la propuesta y el contrato es diferente[[17]](#footnote-18). Por su parte, la Corte Constitucional señala que el consorcio es una figura propia del derecho privado, utilizado como un instrumento de cooperación entre empresas, que les permita unir esfuerzos para la celebración y ejecución de un contrato con el Estado, sin que por ello pierdan su individualidad jurídica[[18]](#footnote-19).

De esta manera, la Ley 80 de 1993 permite que dos o más personas naturales o jurídicas se agrupen para la presentación de una propuesta y la celebración de un contrato con una entidad estatal, conservando su individualidad jurídica, es decir que el proponente plural no es una persona jurídica, y los requisitos habilitantes deben ser evaluados respecto de cada miembro, sin que ello desconozca la finalidad de esta figura, que es unir esfuerzos para la ejecución del objeto contractual.

Así pues, respecto de la capacidad jurídica, que es un requisito habilitante, de acuerdo con la Ley 1150 de 2007, y que se relaciona directamente con las inhabilidades e incompatibilidades, teniendo en cuenta que son un límite a la capacidad, que permite ofertar y contratar, esta debe ser evaluada respecto de cada miembro del proponente plural. En consecuencia, el Consejo de Estado, Sección Tercera, estableció lo que sucede con un consorcio o unión temporal cuando uno de sus miembros está inhabilitado, es decir que no tenga capacidad para presentar oferta y/o contratar:

Toda vez que el consorcio o la unión temporal no constituye una persona diferente de los miembros que lo conforman, no puede afirmarse, como lo hace la entidad pública demandada, que la inhabilidad que recaía sobre el señor Héctor Tangarife no afectaba al consorcio, toda vez que la capacidad legal para presentar propuestas y para celebrar contratos se predica de todos y cada uno de sus miembros, por cuanto la participación en la licitación mediante la figura del consorcio no puede servir de pretexto para esconder irregularidades.

Cabe advertir que en tanto alguno de los miembros de un consorcio o de una unión temporal se encuentre en situación de inhabilidad o de incompatibilidad, el consorcio o la unión temporal no puede ser proponente o contratista del Estado[[19]](#footnote-20).

Finalmente, se precisa que la citada inhabilidad se predica de las personas que ostentan vínculos en los términos expuestos y que presenten formalmente ofertas en un proceso de contratación después que lo ha hecho su esposo, esposa, compañero(a) permanente o algún pariente hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad. Es por eso que en el artículo 2.2.1.1.2.2.5 del Decreto 1082 de 2015, se dispuso que la entidad estatal contratante dejará constancia de la fecha y hora en que recibió las correspondientes ofertas, para establecer cuál fue la primera en el tiempo y/o cual(es) se encuentra(n) inhabilitada(s) acorde al literal g) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993.

En conclusión, debido a que el régimen de inhabilidades se interpreta de manera restrictiva, la causal de inhabilidad dispuesta en el literal g) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 se refiere solamente de personas naturales, sin que exista posibilidad de extender su aplicación a personas jurídicas, entendidas estas últimas como sujetos capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones[[20]](#footnote-21), cuya capacidad está determinada por su objeto social[[21]](#footnote-22).

De igual manera, esa causal de inhabilidad también se refiere a las personas naturales que integran proponentes plurales, consorcios o uniones temporales, así como la persona designada como representante de estos, ya que estas formas de asociación no constituyen una persona jurídica diferente o independiente los miembros que los integran, lo cual implica, que el consorcio o unión temporal será inhabilitado en un proceso de contratación, cuando uno de sus integrantes o representante designado se encuentra en alguna de las relaciones de parentesco determinadas en la mencionada disposición.

**3. Respuesta**

«PREGUNTA 2: En la matriz 1-EXPERIENCIA, se encuentra en el numeral 1. OBRAS EN VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS donde se requiere como experiencia general en el numeral 1.3 CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O MANTENIMIENTO O REHABILITACIÓN O CONSERVACIÓN EN PAVIMENTO ASFALTICO O CONCRETO HIDRÁULICO DE CARRETERAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VIAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS y en el numeral 6. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA donde se requiere como experiencia general en los numerales 6.3 CONSTRUCCIÓN O REHABILITACIÓN O ADECUACIÓN O AMPLIACIÓN O MEJORAMIENTO O MANTENIMIENTO O RECONSTRUCCIÓN DE O CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA VIAL PARA TRÁFICO VEHICULAR DE VÍAS URBANAS O DE VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS.

»De acuerdo a lo anterior yo quisiera claridad en la diferencia entre estas experiencias generales a aparte de que obviamente en la experiencia general para el ítem 6.3 se pueden contratos cuyo objeto sea adecuación o ampliación o reconstrucción.

»¿Se podría acreditar la experiencia general tanto de los ítem 1.3 como del ítem 6.3 con un contrato cuyo objeto sea la construcción de pavimento rígido de vías urbanas?

»¿Cuándo en el en la experiencia específica del numeral 6.3 dicen infraestructura vial para tráfico vehicular es porque debe estar contenido explícitamente en el objeto del contrato o a que se hace refencia (sic)?».

La diferencia entre las actividades a contratar 1.3 y 6.3 radica en el tipo de infraestructura de transporte frente a las que aplica cada una de estas actividades. En el primer caso, la actividad 1.3 es procedente para procesos de rehabilitación o mantenimiento de vías primarias o secundarias, mientras que, en el segundo caso, esto es, la actividad 6.3 aplica frente a procesos de contratación cuyo objeto sea el mantenimiento de vías urbanas.

En ese sentido, a pesar de que las condiciones de experiencia general sean similares en más de una de sus actividades técnicas aceptables como experiencia, se diferencian primordialmente por el tipo de infraestructura frente a las que aplican, es decir, si son para vías primarias o secundarias, o para una infraestructura vial urbana. En este sentido, la actividad a contratar del numeral 1.3 corresponde a rehabilitación o mantenimiento de vías primarias o secundarias, y el numeral 6.3 para labores de mantenimiento de vías urbanas. Por tal razón, la principal diferencia radica en el tipo de infraestructura a la cual serán realizadas las actividades, así como el alcance de estas, pese a que frente a ambas se requiera una experiencia similar.

Dicho lo anterior, como respuesta a la segunda pregunta, no es posible acreditar experiencias combinadas de las actividades 1.3 y 6.3, toda vez que se encuentran concebidas para tipos de infraestructuras diferentes, las cuales son vías primarias o secundarias y, por otro lado, vías en zonas urbanas. Sin embargo, en cuanto a la acreditación de contratos ejecutados que hayan correspondido a la construcción en pavimento rígido, o en concreto hidráulico, son válidos tanto para la actividad 1.3 como para la 6.3, de acuerdo con las condiciones establecidas para tal fin en la matriz 1 – experiencia.

Respecto a la última pregunta, se solicita para la actividad 6.3 que hayan sido intervenidas vías para tráfico vehicular, por tal motivo, es importante precisar que en los centros urbanos se cuentan con vías cuya destinación no es el tránsito de vehículos automotores, sino que pueden ser peatonales, como ocurre en diferentes zonas de los centros urbanos producto de sus condiciones geométricas o asociados a aspectos topográficos o situaciones de desarrollos urbanísticos sin una planeación adecuada, como son los casos de urbanizaciones no legalizadas. Por tal motivo, se requiere que la experiencia esté enfocada en infraestructura de transporte para tráfico vehicular, lo cual se puede acreditar a través de los documentos soporte o que se pueda identificar en el objeto contractual que la experiencia que se pretende acreditar sea válida para el proceso de selección.

En relación con este aspecto, es importante resaltar las definiciones que se encuentran consignadas en el Anexo 3 – Glosario de los documentos tipo con la finalidad de dar mayor claridad sobre los conceptos técnicos.

«PREGUNTA 3: Según la matriz 1 a veces se tiene que acreditar experiencia especifica: Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general debe contar con una longitud Intervenida correspondiente a por lo menos el 50% o el 70% de la longitud de carretera a intervenir mediante el presente proceso de contratación. La longitud de carretera a intervenir que se hace referencia en la matriz 1 a que hace referencia?

»Lo anterior debido a que en muchos procesos para la longitud a intervenir las entidades tienen en cuenta las actividades de caracterización o inventario vial, dichas actividades en la mayoría de los casos las entidades las colocan muy superior al tramo que en realidad se va a mejorar o construir. Las entidades suelen responder que “la caracterización o inventario de la red vial es una actividad que hace parte del alcance del presente proceso de contratación y que técnicamente permite identificar las necesidades requeridas, no solo para mejorar las condiciones de transitabilidad de la vía en general, sino de igual manera localizar nuevos puntos de intervención que a futuro serán objeto de mantenimiento en este corredor vial”.

»Esta situación conlleva a que no haya pluralidad en la participación de oferentes debido que se vuelve muy cerrado el proceso exigiendo una experiencia especifica muy superior para la vía que se va a intervenir».

Para efectos de la experiencia de los proponentes, la longitud de la vía equivale al total de la caracterización vial en kilómetros lineales. En esta medida, no es posible calcular el porcentaje para solicitar la experiencia sobre la longitud de las obras efectivamente ejecutadas en el tramo respectivo, bajo la sumatoria de los carriles que conforman la infraestructura de transporte, pues ello implicaría alterar las condiciones estandarizadas en los «Documentos Tipo – Versión 2» para los procedimientos de licitación pública de infraestructura de transporte.

Esta conclusión no solo se sustenta en la interpretación literal de la «Matriz 1 – Experiencia» sino también en las definiciones del «Anexo 3 – Glosario», el cual define la vía como «[…] la zona de la vía destinada a la circulación de vehículos, se define como franja de uso público o privado, abierta al público, destinada al tránsito de vehículos, personas y animales». Por tanto, como la matriz se refiere exclusivamente a la «[…] longitud de vía a construir […]», el porcentaje requerido para acreditar la experiencia del proponente equivale a la distancia en kilómetros lineales entre el punto de inicio y de finalización de las obras, o como la longitud total producto de la sumatoria de tramos discontinuos de intervención en el escenario en el cual sea realizado por tramos o segmentos viales.

«PREGUNTA 5. Cuando se presente más de una oferta por un mismo oferente o se ostente la calidad de representante legal o socio de más de una persona jurídica participante en el presente proceso de selección, lo anterior sería una causal de rechazo EXPLICACIÓN DE ESTA CAUSAL POR FAVOR.

Mi duda radica es que si se presentan dos ofertas diferentes, exactamente en dos consorcios diferentes. En un consorcio un integrante X como persona natural y en otro consorcio dos personas jurídicas, pero el integrante X hace parte de la composición accionaria de una persona jurídica de las que integran el consorcio. Serian (sic) rechazadas las dos ofertas?»

En primer lugar, es necesario señalar que de conformidad con la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º, y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente es competente para absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general. En tal sentido, su competencia se encuentra limitada por los criterios y requisitos establecidos en las disposiciones que le asignan dicha potestad, de manera que su ejercicio debe someterse a la norma habilitante, observando estrictamente el principio de legalidad. En tal sentido, esta Agencia no tiene competencia para pronunciarse sobre casos particulares o juzgar la legalidad de las actuaciones concretas realizadas por las entidades estatales.

En este sentido, pese a que a la Agencia no le corresponde señalar la legalidad de la inclusión de ciertas causales de rechazo en los pliegos de condiciones, consideramos que la pregunta planteada por el peticionario tiene relación con la causal de inhabilidad establecida en el artículo 8, numeral 1, literal g) de la Ley 80 de 1993, cuyo contenido se desarrolló en el numeral 2.2. de este concepto. En este sentido, reiterando una de las conclusiones señaladas en el concepto C-273 del 21 de mayo de 2020, expedido por esta Agencia: «En virtud del criterio de interpretación restrictiva del régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en el ordenamiento jurídico, la causal de inhabilidad prevista en el artículo 8, literal g) del numeral 1, de la Ley 80 de 1993 aplica a personas naturales, exclusivamente, sin posibilidad de extenderlo a las personas jurídicas.

»Adicionalmente, esta causal de inhabilidad también aplica a los proponentes plurales, consorcios o uniones temporales, cuando uno de sus integrantes o representante designado, en calidad de personas naturales, se encuentre en alguna de las relaciones de parentesco determinadas en la norma anteriormente citada, en tanto que, esas formas asociativas no comportan una persona jurídica independiente de sus integrantes».

En tal sentido, atendiendo a la interpretación restrictiva de las causales de inhabilidad e incompatibilidad, esta Agencia considera que el ejemplo planteado por el peticionario no se enmarca en este supuesto de inhabilidad, por no cumplirse con los elementos descritos en el supuesto de hecho de la causal de inhabilidad analizada.

«PREGUNTA 6. En la matriz 1 en el numeral 6. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL para el cumplimiento de la experiencia general de los numerales 6.4 y 6.5 CONSTRUCCIÓN O REHABILITACIÓN O MEJORAMIENTO O MANTENIMIENTO O CONSERVACIÓN DE ESPACIO PÚBLICO ASOCIADO A LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE, ADICIONALMENTE SE TENDRÁN EN CUENTA PLAZOLETAS.

»6.1 ¿Qué proyectos se enmarcan en la experiencia general mencionada anteriormente?

»6.2 ¿Construcción de parques y/o construcción de ciclo rutas y/o construcción de vías urbanas y/o construcción de plazoletas hacen parte y/o construcción de andenes?»

Es importante mencionar que la actividad a contratar 6.4 corresponde a proyectos de: construcción, mejoramiento o rehabilitación de espacio público asociado a la infraestructura de transporte; entendiéndose el espacio público asociado como se define en el Anexo 3 – Glosario:

*2.34* ***Espacio Público Asociado a la Infraestructura de Transporte:*** *Hacen relación a los elementos constitutivos artificiales o construidos[[22]](#footnote-23), tales como:*

1. *Áreas integrantes de los perfiles viales peatonal y vehicular, constituidas por:* 
   * *Los componentes de los perfiles viales tales como: áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y ductos, túneles peatonales, puentes peatonales, escalinatas, bulevares, alamedas, rampas para discapacitados, andenes, malecones, paseos marítimos, camellones, sardineles, cunetas, ciclopistas, ciclovías, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamiento bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles.*
   * *Los componentes de los cruces o intersecciones, tales como: esquinas, glorietas, orejas, puentes vehiculares, túneles y viaductos.*

*Para los fines de los Documentos Tipo se entiende que estos elementos del Espacio Público deberán estar asociados o vinculados a una infraestructura de transporte.”*

Por su lado, la actividad 6.5 se enfoca a las labores de mantenimiento de espacio público asociado a la infraestructura de transporte, por tal motivo, la diferencia entre la actividad 6.4 y 6.5 radica en el tipo de actividades constructivas que pueden ser realizadas en el espacio público asociado a la infraestructura de transporte; y los elementos constitutivos artificiales o construidos tales como los relacionados en la definición 2.34 del Anexo 3 – Glosario.

Respecto a la pregunta 6.2., se informa que los parques no hacen parte de la infraestructura de transporte, ni del espacio público asociado a la infraestructura de transporte, por tal motivo no cuentan con una actividad de contratación en la matriz 1 y harían parte de las obras adicionales diferentes a la infraestructura de transporte que pueden ser incluidos siguiendo las consideraciones del artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015.

En relación con las ciclorrutas, estas hacen parte del espacio público asociado y se encuentran contempladas como actividades de mejoramiento según lo establecido en la Ley 1682 de 2013 y el Decreto 769 de 2014, el cual fue compilado en el Decreto 1076 de 2015, en el que se establece que una de las actividades de mejoramiento de proyectos de infraestructura de transporte es: «14. La construcción de andenes, ciclorrutas, paraderos».

Por su lado, se acepta la acreditación de experiencia en plazoletas, mas estas no hacen parte de la infraestructura de transporte, por tal motivo, si las plazoletas se encuentran asociadas a una infraestructura de transporte, como lo es una vía, podrán ser incluidas bajo la actividad 6.4. Por el contrario, si la entidad decide adelantar un proceso de contratación exclusivo de plazoletas, sin estar asociada a una infraestructura de transporte, no será procedente aplicar el documento tipo.

Adicionalmente, en cuanto la construcción de vías urbanas, no son aplicable las actividades a contratar 6.4 y 6.5, toda vez que estas se encuentran enfocadas a espacio público asociado a la infraestructura de transporte como tal, y para la construcción de vías urbanas será procede la actividad correspondiente a la actividad de ingeniería a realizar: construcción, rehabilitación, reconstrucción, mantenimiento, mejoramiento o conservación, según sea la necesidad y alcance producto de la etapa previa de planeación de cada entidad.

Finalmente, respecto a los andenes, sí aplican las actividades 6.4 y 6.5, por ser elementos constitutivos asociados al perfil vial de las vías urbanas, en ese sentido, según sea la clasificación en el Plan de Ordenamiento Territorial, según condiciones geométricas o clasificaciones viales que hayan sido otorgadas, se cuenta que los perfiles viales se componen de: calzadas, separadores, bordillos, sardineles andenes, ciclorrutas a nivel de calzada o en andén, por mencionar los elementos de mayor recurrencia en un perfil vial típico.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Sebastián Ramírez Grisales  Gestor T1 – Grado 15 Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Jorge Augusto Tirado Navarro  Subdirector Gestión Contractual ANCP – CCE |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado Navarro  Subdirector Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. 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: «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». [↑](#footnote-ref-2)
2. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 458 de 2005. [↑](#footnote-ref-3)
3. *Ibídem*. [↑](#footnote-ref-4)
4. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 416 de 2007, Informe de Conciliación Senado. [↑](#footnote-ref-5)
5. Código Civil: «Artículo 33. Palabras relacionadas con las personas. La palabra persona en su sentido general se aplica(rá) a la especie humana, sin distinción de sexo». [↑](#footnote-ref-6)
6. Constitución Política de Colombia: «Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla». [↑](#footnote-ref-7)
7. Código Civil: «Artículo 113. Definición. El matrimonio es un contrato solemne por el cual un hombre y una mujer se unen con el fin de vivir juntos, de procrear y de auxiliarse mutuamente». [↑](#footnote-ref-8)
8. Ley 54 de 1990: «Artículo 1. A partir de la vigencia de la presente Ley y para todos los efectos civiles, se denomina Unión Marital de Hecho, la formada entre un hombre y una mujer, que sin estar casados, hacen una comunidad de vida permanente y singular.

   »Igualmente, y para todos los efectos civiles, se denominan compañero y compañera permanente, al hombre y la mujer que forman parte de la unión marital de hecho». [↑](#footnote-ref-9)
9. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-029 de 2009. M.P. Rodrigo Escobar Gil. [↑](#footnote-ref-10)
10. Código Civil, artículo 36. [↑](#footnote-ref-11)
11. Código Civil: «Artículo 47. Afinidad legítima. Afinidad legítima es la que existe entre una persona que está o ha estado casada y los consanguíneos legítimos de su marido o mujer […]». [↑](#footnote-ref-12)
12. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C ‒ 595 de 1996. M.P. Jorge Arango Mejía. [↑](#footnote-ref-13)
13. Código Civil: «Artículo 37. Grados de consanguinidad. Los grados de consanguinidad entre dos personas se cuentan por el número de generaciones. Así, el nieto está en segundo grado de consanguinidad con el abuelo, y dos primos hermanos en cuarto grado de consanguinidad entre sí».

    «Artículo 47. Afinidad legítima. […] La línea o grado de afinidad legítima de una persona con un consanguíneo de su marido o mujer, se califica por la línea o grado de consanguinidad legítima de dicho marido o mujer con el dicho consanguíneo […]». [↑](#footnote-ref-14)
14. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-415 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. [↑](#footnote-ref-15)
15. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 9 de julio de 2014. Rad. 47.830. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. [↑](#footnote-ref-16)
16. Ley 80 de 1993: «Artículo 30. De la estructura de los procedimientos de selección. La licitación se efectuará conforme a las siguientes reglas:

    […]»Parágrafo. Para los efectos de la presente ley se entiende por licitación pública el procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione entre ellas la más favorable». [↑](#footnote-ref-17)
17. Ley 80 de 1993: «Artículo 7. De los consorcios y uniones temporales.

    »Para los efectos de esta ley se entiende por:

    »1. Consorcio: Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. En consecuencia, las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman.

    »2. Unión Temporal:

    »Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal». [↑](#footnote-ref-18)
18. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C ‒ 414 de 1996. M.P. Antonio Barrera Carbonell. [↑](#footnote-ref-19)
19. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 10 de febrero de 2011. Rad. 16.306. C.P. Hernán Andrade Rincón. [↑](#footnote-ref-20)
20. Código Civil: «Artículo 633. Definición de persona jurídica. Se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

    »Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública.

    »Hay personas jurídicas que participan de uno y otro carácter». [↑](#footnote-ref-21)
21. Código de Comercio: «Artículo 99. Capacidad de la sociedad. La capacidad de la sociedad se circunscribirá al desarrollo de la empresa o actividad prevista en su objeto. Se entenderán incluidos en el objeto social los actos directamente relacionados con el mismo y los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones, legal o convencionalmente derivados de la existencia y actividad de la sociedad». [↑](#footnote-ref-22)
22. Decreto 1077 de 2015. Artículo 2.2.3.1.5. Numeral 1.2. [↑](#footnote-ref-23)