**CCE-DES-FM-17**

**DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad**

Para el procedimiento de licitación pública, el artículo 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 1082 de 2015 establece la inalterabilidad de los documentos tipo, que consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los Documentos del Proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los documentos tipo. En consecuencia, las condiciones establecidas en los documentos adoptados, 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.

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

[…] la «experiencia general» y la «experiencia específica» que requiera la entidad para acreditar la experiencia en el proceso de contratación 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».

**DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad – Matriz 1 – Notas**

Este literal incluye dentro del pliego de condiciones los requisitos de experiencia general y especifica que resulten de la subsunción de los aspectos anteriormente indicados del objeto contractual en la Matriz 1. Esto implica que las entidades contratantes, al estructurar el contenido específico de este literal, deben aplicar lo indicado por la Matriz 1, tanto en lo relativo a las características de los contratos a aportarse, como en cuanto a las notas incluidas en la Matriz 1 relacionadas con la validez de ciertos contratos para la acreditación de la experiencia exigida.

La anterior consideración se relaciona con el principio de inalterabilidad de los documentos tipo, que impone a las entidades contratantes respetar el contenido del pliego y las instrucciones para su diligenciamiento, especialmente en lo relativo a los requisitos habilitantes. En esta medida, no existe posibilidad de que las entidades estatales modifiquen la experiencia exigible conforme a la Matriz 1 o las notas aclaratorias relacionadas con su acreditación, pues constituye una vulneración al referido principio de inalterabilidad, el cual –como se explicó ut supra– tiene sustento en los artículos 4 de la Ley 1882 de 2018 y 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 1082 de 2015. Conforme a esto, la inclusión de notas distintas a la que indica que «Será válida la experiencia que haya sido ejecutada a través de Construcción o Mejoramiento o Mantenimiento de Vías en Asfalto Natural o Asfaltita» en procesos dirigidos a la contratación de actividades de mejoramiento o mantenimiento de vías terciarias, así como su modificación o supresión, son comportamientos vedados a las entidades contratantes en aplicación de los «Documentos Tipo – Versión 2» de licitación pública de infraestructura de transporte, pues vulnera el principio de inalterabilidad, apartándose del cometido de estandarización perseguido por los documentos tipo.

Bogotá D.C., **11/11/2020 Hora 10:14:25s y 10:19:17s**

**N° Radicado: 2202013000011198 y 2202013000011199**

Señores

**Alta Construcción SAS**

Bogotá D.C.

**Concepto C – 665 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad / DOCUMENTOS TIPO – Matriz 1 – Experiencia general – Experiencia específica / DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad – Matriz 1 – Notas |
| **Radicación:** | Respuesta a consultas 4202020000008963 y 4202013000009019 –acumulado– |

Estimados señores Alta Construcción SAS:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º, y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 5 de octubre de 2020.

1. **Problemas planteados**

En la petición se indaga en torno a la posibilidad de incluir notas aclaratorias adicionales a las establecidas en la «Matriz 1 - Experiencia», respecto de las características de los contratos presentados para acreditar la experiencia exigida para la contratación de actividades de mantenimiento y mejoramiento sobre vías terciarias a través de procesos de licitación pública. En esta medida, el presente concepto aborda el siguiente problema jurídico: ¿en los procesos de licitación pública adelantados con documentos tipo es posible adicionar o alterar las notas aclaratorias de las características de los contratos válidos para acreditar la experiencia indicadas en la Matriz 1?

1. **Consideraciones**

Antes de estudiar el problema planteado, se aclara que de conformidad con la competencia consultiva del numeral 5 del artículo 3 y el numeral 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública resuelve consultas relativas a temas contractuales, pero solo para «absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general»[[1]](#footnote-1). En ese orden, esta Agencia no tiene competencia para resolver problemas jurídicos específicos que no surjan de la aplicación de alguna norma contractual, o para resolver casos concretos, por lo que el presente concepto se limita a analizar las normas relevantes para contestar la solicitud con el alcance establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prescindiendo de referencias al proceso de contratación al que alude la petición.

Para estos efectos, 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 4201912000004262 del 25 de junio de 2019, 4201912000004426 del 3 de julio de 2019, 4201912000005320 del 6 de agosto de 2019, 4201912000005416 del 10 de agosto de 2019, 4201912000005609 del 16 de agosto de 2019, 4201912000005809 del 27 de agosto de 2019, 4201912000005394 del 9 de agosto de 2019, 4201912000005548 del 15 de agosto de 2019, 2201913000006581 del 5 de septiembre de 2019, 4201912000006151 del 9 de septiembre de 2019, 4201912000007034 del 11 de octubre de 2019, 4201912000007124 del 17 de octubre de 2019, 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-485 y C-510 del 29 de julio de 2020, C-487 del 10 de agosto de 2020, C-531 del 21 de agosto de 2020, C-591 del 31 de agosto de 2020, C-588 y 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-643 del 26 de octubre de 2020, C-635 del 30 de octubre de 2020, C-655 del 9 de noviembre de 2020, entre otras. Las consideraciones expuestas en estos conceptos se reiteran a continuación.

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, modificado por la Ley 2022 de 2020 establece que a la Agencia Nacional de Contratación Pública le corresponde adoptar los «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».

Adicionalmente señala, frente a su contenido, que «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».

Conforme a lo anterior, el Gobierno Nacional adoptó los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, mediante la expedición del Decreto 342 de 2018, el cual adiciona al Decreto 1082 de 2015. Así mismo se adoptaron documentos tipo para procesos de selección abreviada de menor cuantía y mínima cuantía de infraestructura de transporte a través de los Decretos 2096 de 2019 y 594 de 2020, los cuales modificaron el Decreto 1082 de 2015.

Para el procedimiento de licitación pública, el artículo 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 1082 de 2015 establece la inalterabilidad de los documentos tipo, que consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los *Documentos del Proceso* las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los documentos tipo. En consecuencia, las condiciones establecidas en los documentos adoptados, 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.

Con el fin de establecer cuáles son los documentos tipo sujetos a esta disposición, el artículo 2.2.1.2.6.1.2. del Decreto 1082 de 2015 establece un listado que determina el alcance de los documentos e incluye expresamente la «Matriz 1 – Experiencia» ─en adelante Matriz 1─. Por su parte, el artículo 2.2.1.2.6.1.3. *ibidem* dispone que en el desarrollo e implementación de los documentos la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación –DNP– y el Ministerio de Transporte, debe «[s]eñalar las actividades sobre las cuales recaerá la verificación de la experiencia de los proponentes, así como los documentos y criterios de acreditación y verificación de experiencia, teniendo en cuenta la cuantía y el tipo de intervención».

En cumplimiento de este mandato, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió la Resolución No. 1798 del 1 de abril de 2019, mediante la cual implementó y desarrolló los documentos tipo aplicables a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, los cuales posteriormente actualizó mediante la Resolución No. 045 del 14 de febrero de 2020. A partir de tales actos administrativos se determinaron los documentos y criterios que debe cumplir el proponente para la acreditación de la experiencia, específicamente en la sección 3.5 del «Documento Base» y en la Matriz 1. De igual manera, con el fin de verificar si el objeto a contratar se encuentra enmarcado en las actividades de experiencia, el «Anexo 3 – Glosario» establece los conceptos propios de la ingeniería civil que deben ser considerados para una adecuada aplicación de los criterios establecidos.

De acuerdo con las condiciones fijadas en los «Documentos Base», la acreditación del requisito habilitante es abordada 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. Finalmente, el número de contratos aportados por el proponente debe certificar un valor mínimo correspondiente a un porcentaje del presupuesto oficial del proceso de obra expresado en SMMLV, cuya verificación se hará con base en la sumatoria de los valores totales ejecutados de los contratos que cumplan con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones.

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

En relación con el primer aspecto 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 el Decreto 2096 de 2019 para procedimientos de selección abreviada.

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 pueda identificar aquellas en las cuales puede encuadrarse de mejor forma el objeto que pretende ejecutar y determinar los requisitos de experiencia exigibles. Por ejemplo, para el tipo de infraestructura «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», asimismo para el tipo de infraestructura «2. OBRAS EN VIAS TERCIARIAS» se establecen las siguientes actividades: «2.1 Proyectos de construcción de vías terciarias», «2.2 Mejoramiento en vías terciarias» y «2.3 Mantenimiento o rehabilitación en vías terciarias».

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 licitación de obra pública de infraestructura de transporte, y son resultado de las exigencias señaladas en el artículo 2.2.1.2.6.1.3 del Decreto 1082 de 2015, conforme al cual 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, y por lo tanto, de obligatorio cumplimiento. Igualmente, se encuentran sometidos a la reglamentación establecida en el Decreto 342 de 2019 y no pueden ser alterados, modificados o adicionados en su contenido.

De esta manera, la entidad estatal que 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 continuación, para efectos de los «Documentos Tipo – Versión 1», se identifica la experiencia general y específica que la entidad estatal solicitará de acuerdo con las características y parámetros explicados previamente:

a) De acuerdo con la Matriz 1 el tipo de infraestructura que se relaciona con el objeto contractual, por ejemplo, es «2. OBRAS EN VÍAS TERCIARIAS».

b) Una de las actividades que se relaciona allí 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 CONCRETO HIDRÁULICO O PLACA HUELLA DE VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VÍAS TERCIARIAS O VÍAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS» (cursivas propias) y la entidad no podrá modificarla, dado que así ha sido establecida en la Matriz 1 – Experiencia.

d) La experiencia específica cambia dependiendo la cuantía del proceso de contratación: si es menos de 100 SMMLV o está entre 100 y 1.000 SMMLV, la entidad estatal no puede exigir ningún tipo de experiencia específica en sus procesos de contratación; si es mayor a 1.001 SMMLV y menor 27.000 SMMLV, la entidad deberá exigir «por lo menos un (1) contrato cuya longitud intervenida corresponda al 50% de la longitud de vía a construir mediante el presente proceso de contratación»; y es mayor a 27.000 SMMLV, la entidad deberá exigir «por lo menos (1) de los contratos válidos aportados debe acreditar que la longitud intervenida corresponda al 100% de la longitud de vía a construir mediante el presente proceso de contratación».

En este sentido, la «experiencia general» y la «experiencia específica» que requiera la entidad para acreditar la experiencia en el proceso de contratación 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».

Teniendo en cuenta que la Matriz 1 de los «Documentos Tipo – Versión 1» no contempla obras en asfalto natural o asfaltita como experiencia general de las actividades a contratar, no es posible que los proponentes acrediten experiencia en esta actividad, puesto que no equivale a la experiencia general de la matriz que se refiere al «PAVIMENTO ASFÁLTICO O CONCRETO HIDRÁULICO». Estos últimos, de acuerdo al «Anexo 3 − Glosario», son entendidos como:

2.43 **Pavimentos Asfálticos y/o Pavimentos de Concreto Hidráulico reforzado**: Es la Estructura constituida por un conjunto de capas superpuestas, adecuadamente compactados, que se construyen sobre la subrasante con el objeto de soportar las cargas del tránsito durante un periodo de varios años, brindando una superficie de rodamiento uniforme, cómoda y segura. Dichas capas superficiales se encuentran en contacto directo con el tráfico de vehículos o aeronaves y pueden estar constituidas en concreto asfáltico o en concreto hidráulico reforzado.

No obstante, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación –DNP– y el Ministerio de Transporte, en ejercicio de su deber de revisar periódicamente el contenido de los documentos tipo, con el fin de adaptarlos a la realidad de la contratación del país, el 21 de diciembre de 2019 publicó para comentarios los «Documentos Tipo – Versión 2» de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, donde los proponentes manifestaron sus observaciones con relación a la Matriz 1, señalando que era necesario validar la experiencia en obras ejecutadas con asfalto natural o asfaltita, ya que los contratos que han celebrado y mediante los cuales han adquirido su experiencia en los últimos años incluyen este material.

La observación fue acogida por la Agencia, por lo que en la Versión 2 de los documentos tipo, la Matriz 1 incluye lo siguiente: «Nota: Será válida la experiencia que haya sido ejecutada a través de Construcción o Mejoramiento o Mantenimiento de Vías en Asfalto Natural o Asfaltita». Estos documentos tipo fueron publicados el 14 de febrero de 2020 y la Resolución No. 0045 de 2020 de Colombia Compra Eficiente los adoptó, por lo que rigen desde el 10 de marzo de 2020, salvo para los procedimientos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado antes de esa fecha[[2]](#footnote-2), en los cuales, como ya se dijo, no es posible que los proponentes acrediten experiencia en esta actividad, puesto que no es equivalente a la experiencia general de la matriz que se refiere al «PAVIMENTO ASFÁLTICO O CONCRETO HIDRÁULICO».

En efecto, de acuerdo con la versión 2 de los documentos tipo, la experiencia general y específica que debe solicitar la entidad estatal es la siguiente:

a) De acuerdo con la Matriz 1 el tipo de infraestructura que se relaciona con el objeto contractual, por ejemplo, es «2. OBRAS EN VÍAS TERCIARIAS».

b) Una de las actividades que se relaciona allí 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 CONCRETO HIDRÁULICO O PLACA HUELLA DE VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VÍAS TERCIARIAS O VÍAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS. *Nota: Será válida la experiencia que haya sido ejecutada a través de Construcción o Mejoramiento o Mantenimiento de Vías en Asfalto Natural o Asfaltita*» (cursivas propias) y la entidad tampoco podrá modificarla, dado que así ha sido establecida en la Matriz 1 – Experiencia.

d) La experiencia específica cambia dependiendo de la cuantía del proceso de contratación: si es menos de 100 SMMLV o entre 100 y 1.000 SMMLV, la entidad estatal no puede exigir ningún tipo de experiencia específica en sus procesos de contratación; si es mayor a 1.001 SMMLV y menor 27.000 SMMLV, la entidad deberá exigir «por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general cuenta con una longitud intervenida que corresponda al 50% de la longitud de vía a construir mediante el presente proceso de contratación»; finalmente, si es mayor a 27.000 SMMLV, la entidad deberá exigir «por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general cuenta con una longitud intervenida que corresponda al 100% de la longitud de vía a construir mediante el presente proceso de contratación».

Es del caso precisar que el hecho que la entidad exija «experiencia general» y «experiencia específica», de acuerdo con las exigencias del documento tipo, no implica que esté exigiendo «doble experiencia», pues se trata de dos situaciones distintas. Tampoco es posible concluir que se está pidiendo «doble experiencia», porque la Matriz 1 esté dividida en «títulos y subtítulos».

Como se señaló en el concepto correspondiente al radicado No. 4201912000006151, emitido el 25 de septiembre de 2019[[3]](#footnote-3), el numeral 3.5 del «Documento Base o Pliego Tipo» establece las reglas para acreditar y evaluar la experiencia requerida en el proceso de contratación. Este numeral dispone que los Proponentes deben acreditar su experiencia mediante: i) la información consignada en el RUP para quienes estén obligados a tenerlo y ii) la presentación el Formato 3 – Experiencia para todos los Proponentes. El numeral 3.5.1 señala las características que deben cumplir los contratos o certificaciones aportados para acreditar la experiencia; el numeral 3.5.2 enuncia los aspectos para analizar la experiencia acreditada; el numeral 3.5.3 señala los códigos del «clasificador de bienes, obras y servicios de las naciones unidas» en los cuales se deben encontrar clasificados los contratos aportados para acreditar la experiencia; el numeral 3.5.4 establece la información mínima que deben contener los documentos válidos para acreditar la experiencia; el numeral 3.5.5 define los documentos válidos para acreditar experiencia; el numeral 3.5.6 señala las reglas para acreditar la experiencia mediante subcontratos; y el numeral 3.5.7 establece el valor mínimo que se debe acreditar con relación al presupuesto oficial de acuerdo con el número de contratos aportados.

El «Documento Base» y la «Matriz 1- Experiencia» permiten evaluar la experiencia a partir del objeto y las actividades ejecutadas. Por ejemplo, el literal A del numeral 3.5.1 señala:

* + 1. CARACTERÍSTICAS DE LOS CONTRATOS PRESENTADOS PARA ACREDITAR LA EXPERIENCIA EXIGIDA

Los contratos por acreditar deberán cumplir las siguientes características:

1. Que hayan contenido la ejecución de: En este espacio la Entidad debe incluir, sin modificar, la Actividad o actividades válidas para acreditar la experiencia general y específica, señaladas en la Matriz 1 – Experiencia. Para definir la experiencia exigible, la Entidad Estatal debe tener en cuenta, como lo dispone la Matriz 1: i) el alcance del objeto a contratar, ii) el tipo de infraestructura, iii) las actividades definidas allí y iv) la cuantía del Proceso de Contratación.

De conformidad con lo anterior, la entidad deberá diligenciar este literal, exclusivamente, con lo señalado en la Matriz 1- Experiencia.

Dependiendo del Presupuesto Oficial en SMMLV la Entidad deberá exigir la experiencia específica señalada en la Matriz 1 – Experiencia en la(s) actividad(es) requeridas para la ejecución del objeto del Contrato. La Entidad únicamente podrá solicitar experiencia especifica cuando la Matriz 1 – Experiencia lo establezca

[…]

Este literal incluye dentro del pliego de condiciones los requisitos de experiencia general y especifica que resulten de la subsunción de los aspectos anteriormente indicados del objeto contractual en la Matriz 1. Esto implica que las entidades contratantes, al estructurar el contenido específico de este literal, deben aplicar lo indicado por la Matriz 1, tanto en lo relativo a las características de los contratos a aportarse, como en cuanto a las notas incluidas en la Matriz 1 relacionadas con la validez de ciertos contratos para la acreditación de la experiencia exigida.

La anterior consideración se relaciona con el principio de inalterabilidad de los documentos tipo, que impone a las entidades contratantes respetar el contenido del pliego y las instrucciones para su diligenciamiento, especialmente en lo relativo a los requisitos habilitantes. En esta medida, no existe posibilidad de que las entidades estatales modifiquen la experiencia exigible conforme a la Matriz 1 o las notas aclaratorias relacionadas con su acreditación, pues constituye una vulneración al referido principio de inalterabilidad, el cual –como se explicó *ut supra*– tiene sustento en los artículos 4 de la Ley 1882 de 2018 y 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 1082 de 2015.

Conforme a esto, la inclusión de notas distintas a la que indica que «Será válida la experiencia que haya sido ejecutada a través de Construcción o Mejoramiento o Mantenimiento de Vías en Asfalto Natural o Asfaltita» en procesos dirigidos a la contratación de actividades de mejoramiento o mantenimiento de vías terciarias, así como su modificación o supresión, son comportamientos vedados a las entidades contratantes en aplicación de los «Documentos Tipo – Versión 2» de licitación pública de infraestructura de transporte, pues vulnera el principio de inalterabilidad, apartándose del cometido de estandarización perseguido por los documentos tipo.

1. **Respuesta**

¿En los procesos de licitación pública adelantados con documentos tipo es posible adicionar o alterar las notas aclaratorias de las características de los contratos válidos para acreditar la experiencia indicadas en la Matriz 1?

De conformidad con los artículos 4 de la Ley 1882 de 2018 y 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 1082 de 2015, los requisitos habilitantes incluidos en los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, así como las reglas para su acreditación, son inalterables y de obligatorio cumplimiento para las entidades estatales regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

En esta medida, las entidades estatales en aplicación de los «Documentos Tipo –Versión 2» de licitación de obra pública de infraestructura de transporte deberán configurar el requisito de experiencia considerando el tipo de infraestructura a intervenir, la actividad a realizar, su cuantía y dimensionamiento en la «Matriz 1 – Experiencia», de lo cual resultarán tanto los requisitos de experiencia general y especifica exigibles dentro del respectivo proceso de selección como las notas aplicables para su cumplimiento, los cuales deberán consignarse en el literal A del numeral 3.5.1 del pliego tipo.

Por tanto, la modificación, adición o supresión de los requisitos exigibles conforme a la «Matriz 1 – Experiencia», así como de las notas en ella indicadas respecto a la validez de ciertos contratos para su acreditación, constituyen conductas contrarias al principio de inalterabilidad de los documentos tipo.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Alejandro Sarmiento Cantillo  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Juan David Montoya Penagos  Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado Navarro  Subdirector de Gestión Contractual |

1. «Artículo 3°. Funciones. La Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– ejercerá las siguientes funciones:

   [...]

   » 5. Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública».

   [..]

   »Artículo 11. Subdirección de Gestión Contractual. Son funciones de la Subdirección de Gestión Contractual las siguientes:

   [...]

   »8. Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general». [↑](#footnote-ref-1)
2. Colombia Compra Eficiente. Resolución 0045 de 2020: «Artículo 3. Vigencia y derogatorias. (Aclarado por la Resolución 0047 de 2020 cuyo texto es el siguiente): Esta resolución rige desde el 10 de marzo de 2020, deroga la Resolución 1798 de 2019 y aplica en los procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte.

   »Parágrafo. Los procedimientos de licitación que antes del 10 de marzo de 2020 hayan publicado aviso de convocatoria, continuarán rigiéndose por los Documentos Tipo - Versión 1, incluidos en la Resolución 1798 de 2019». [↑](#footnote-ref-2)
3. Allí se preguntó, entre otras cosas, si «[¿] para acreditar requisitos de experiencia como puentes un proponente presenta un contrato que dentro su alcance se evidencia esta actividad, pero el objeto es diferente, ¿puede la entidad desagregar el valor y únicamente validar la actividad solicitada o se debe tener en cuenta la totalidad del valor contratado?». [↑](#footnote-ref-3)