**CCE-DES-FM-17**

**DOCUMENTOS TIPO – Ámbito de aplicación – Matriz 1**

[…] el ámbito de aplicación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte, en primer lugar, está determinado por la modalidad de selección procedente, ya que dependiendo de si el proceso de contratación es de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía o mínima cuantía, deberán aplicarse los documentos tipo adoptados por las resoluciones Nos. 240 de 2020, 241 de 2020 o 094 de 2020, respectivamente.

En segundo lugar, para determinar si la entidad regida por el EGCAP está obligada a aplicar los documentos tipo para la respectiva contratación, habrá que determinar si el objeto a contratarse encuadra dentro de los tipos de obra y actividades establecidas dentro de la respectiva Matriz 1, documento que además estandariza los requisitos de experiencia exigibles para cada uno de los objetos contractuales que deben contratarse aplicando Documentos Tipo. En tal sentido, la entidad asociará el objeto contractual a uno de los tipos de obra de infraestructura de transporte relacionados en la Matriz 1, y establecerá si las actividades a desarrollar corresponden a alguna de las señaladas para el correspondiente tipo de infraestructura. De estar contemplada la actividad a contratar en la Matriz 1, deberán emplearse los documentos tipo para el desarrollo del proceso de selección, y aplicarse los requisitos de experiencia establecidos para esta, de acuerdo con el rango en el que se encuentre la cuantía del proceso de contratación.

**DOCUMENTOS TIPO – Demarcación – Señalización – Semaforización**

Por otro lado, sobre la obligatoriedad de aplicar documentos tipo para la contratación de actividades de semaforización se pronunció esta Agencia en el concepto C-597 del 14 de septiembre de 2020. En este concepto se indicó que, para la contratación de estas actividades –al ser conexas a la demarcación y señalización de vías, o de espacio público asociado a infraestructura de transporte– deben aplicarse los documentos tipo. Al respecto se consideró que:

[…]

Al referirse a la *señalización* o *demarcación* de infraestructura de transporte y espacio público asociado a esta, las actividades de la Matriz 1 arriba señaladas comprenden la instalación de semáforos, por lo que, deben aplicarse los documentos tipo licitación pública –Versión 2–, selección abreviada de menor cuantía –Versión 1– y mínima cuantía.

Así las cosas, resulta evidente que los documentos tipo de licitación pública −Versión 3− y selección abreviada de menor cuantía –Versión 2–, en la matriz 1, al referirse a la *señalización* o *demarcación* de infraestructura de transporte y espacio público asociado señala de forma expresa las actividades de señalización y semaforización. Por lo tanto, es obligatoria la aplicación de los documentos tipo para las actividades señaladas.



Señora

**Silvia Andrea Salazar Sánchez**

Sogamoso, Boyacá

**Concepto C – 021 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO – Ámbito de aplicación – Matriz 1 / DOCUMENTOS TIPO – Demarcación – Señalización –Semaforización |
| **Radicación:** | Respuesta a la consulta # P20210112000187 |

Estimada señora Salazar Sánchez:

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 11 de enero del año 2021.

**1.** **Problema planteado**

Usted realiza la siguiente pregunta: «los procesos por licitación publica (sic), para señalizacion (sic) y semaforización de vias (sic) urbanas están sujetos a pliegos tipo?»

**2.** **Consideraciones**

La Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente estudió el ámbito de aplicación de los Documentos Tipo en los Conceptos C−144 del 2 de marzo de 2020, C−143 del 8 de marzo de 2020, C−102 del 18 de marzo de 2020, C−163 del 31 de marzo de 2020, C−169 del 6 de abril de 2020, C−188 del 13 de abril de 2020, C−263 del 20 de mayo de 2020, C−341 del 22 de mayo de 2020, C−286 del 26 de mayo de 2020, C−332 del 26 de mayo de 2020, C−338 del 4 de junio de 2020, C−342 del 9 de junio de 2020, C−404 del 12 de junio de 2020, C−351 del 16 de junio de 2020, C−422 del 3 de junio de 2020, C−405 del 6 de julio de 2020, C−421 del 15 de julio de 2020, C−429 del 24 de julio de 2020, C−466 del 24 de julio de 2020, C−502 del 29 de julio de 2020, C−391 del 10 de agosto de 2020, C−548 del 21 de agosto de 2020, C−591 del 31 de agosto de 2020, C−597 del 14 de septiembre de 2020, C−615 del 2 de octubre de 2020, C−622 del 2 de octubre de 2020, C−640 del 2 de octubre de 2020, C−645 del 6 de noviembre de 2020, C−673 del 11 de noviembre de 2020, C−692 del 27 de noviembre de 2020, C−778 del 18 de enero de 2021, entre otros. Algunos de los argumentos expuestos se reiteran a continuación.

La redacción original del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 establecía que al Gobierno Nacional le corresponde adoptar los «documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas» y que estos «*deberán* ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública–EGCAP– en los procesos de selección que adelanten». Frente a su contenido, disponía que «[d]entro de los documentos tipo el Gobierno adoptará de manera general y con *alcance obligatorio* para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia […] teniendo en cuenta la naturaleza y la cuantía de los contratos»[[1]](#footnote-1).

Posteriormente, el 22 de julio de 2020, el Gobierno Nacional sancionó la Ley 2022, llamada la «ley de pliegos tipo», que rige a partir de su publicación y cuyo artículo 1 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 en relación con: i) el sujeto encargado de la adopción de los documentos tipo, ya que antes se señalaba al Gobierno Nacional y ahora la entidad encargada directamente por la Ley es la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces; ii) la inclusión de buenas prácticas contractuales y los principios de la contratación pública para establecer los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia en los documentos tipo; iii) la implementación de procesos de capacitación en los municipios para la utilización de los documentos tipo buscando el desarrollo de la economía local; y iv) la responsabilidades para Colombia Compra Eficiente en la definición del desarrollo e implementación de los documentos tipo mediante cronogramas, coordinación con otras entidades especializadas, recepción de comentarios de los interesados y revisión de los documentos tipo expedidos[[2]](#footnote-2).

En todo caso, bajo la redacción inicial del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, 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. Posteriormente, mediante los Decretos 2096 de 2019 y 594 de 2020 se adoptaron los Documentos Tipo de infraestructura de transporte para las modalidades de selección abreviada de menor cuantía y mínima cuantía, respectivamente.

Los artículos 2.2.1.2.6.1.4, 2.2.1.2.6.2.3 y 2.2.1.2.6.3.4 del Decreto 1082 de 2015 establecen 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 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.

Con el fin de establecer cuáles son los documentos tipo sujetos a esta disposición, los artículos 2.2.1.2.6.1.2, 2.2.1.2.6.2.2 y 2.2.1.2.6.3.2 del Decreto 1082 de 2015 establecen listados que determinan su alcance en cada una de las modalidades de selección referidas e incluye expresamente la «Matriz 1 – Experiencia» ─en adelante Matriz 1─. Por su parte, los artículos 2.2.1.2.6.1.3, 2.2.1.2.6.2.3 y 2.2.1.2.6.3.3 *ibidem* disponen 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 señalar las actividades sobre las cuales recaerá la verificación de la experiencia de los proponentes, así como los documentos y criterios de acreditación y verificación de experiencia, teniendo en cuenta la cuantía y el tipo de intervención.

En cumplimiento de tales mandatos, esta Agencia expidió las Resoluciones No. 1798 de 2019, 045 de 2020 y 240 de 2020, mediante las cuales se desarrollaron e implementaron las versiones 1, 2 y 3 de los documentos tipo de obra licitación de obra pública de infraestructura de transporte. Lo propio se hizo por medio de las Resoluciones 044 de 2020 y 241 de 2020 para las versiones 1 y 2 de los documentos tipo de los procedimientos de selección abreviada de menor cuantía, así como la Resolución 094 de 2020 para los procedimientos de mínima cuantía.

Ahora bien, el ámbito de aplicación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte, en primer lugar, está determinado por la modalidad de selección procedente, ya que dependiendo de si el proceso de contratación es de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía o mínima cuantía, deberán aplicarse los documentos tipo adoptados por las resoluciones Nos. 240 de 2020[[3]](#footnote-3), 241 de 2020[[4]](#footnote-4) o 094 de 2020, respectivamente.

En segundo lugar, para determinar si la entidad regida por el EGCAP está obligada a aplicar los documentos tipo para la respectiva contratación, habrá que determinar si el objeto a contratarse encuadra dentro de los tipos de obra y actividades establecidas dentro de la respectiva Matriz 1, documento que además estandariza los requisitos de experiencia exigibles para cada uno de los objetos contractuales que deben contratarse aplicando Documentos Tipo. En tal sentido, la entidad asociará el objeto contractual a uno de los tipos de obra de infraestructura de transporte relacionados en la Matriz 1, y establecerá si las actividades a desarrollar corresponden a alguna de las señaladas para el correspondiente tipo de infraestructura. De estar contemplada la actividad a contratar en la Matriz 1, deberán emplearse los documentos tipo para el desarrollo del proceso de selección, y aplicarse los requisitos de experiencia establecidos para esta, de acuerdo con el rango en el que se encuentre la cuantía del proceso de contratación.

En este sentido, para responder su pregunta, esto es, si para procesos de licitación pública de señalización y semaforización de vías urbanas es necesario la utilización de los pliegos tipo, primero, es necesario analizar el interrogante, en virtud de los documentos tipo de licitación pública –Versión 2–, aplicables para los procesos de selección cuyo aviso de convocatoria fue publicado desde el 10 de marzo de 2020, hasta el 31 de diciembre de 2020, y en relación con los documentos tipo de selección abreviada de menor cuantía –Versión 1–, que se aplicó a los procesos de selección cuyo aviso de convocatoria fue publicado a partir del 17 de febrero de 2020, hasta el 31 de diciembre de 2021. Posteriormente, y en consideración a que a partir del 1 de enero de 2020 las Resoluciones 240 y 241 de 2020, implementaron la −Versión 3− de los documentos tipo de licitación pública y –Versión 2– de selección abreviada de menor cuantía, respectivamente, es necesario analizar el interrogante por usted planteado, de acuerdo con estas nuevas versiones.

Así las cosas, en lo referente a actividades asociadas a la *señalización* y *demarcación,* la Matriz 1 de los documentos tipo de licitación pública –Versión 2–, selección abreviada de menor cuantía –Versión 1– y mínima cuantía, coinciden en señalar que para el tipo de obra «1. OBRAS EN VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS» es posible desarrollar las siguientes actividades: «1.4 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE» y «1.5 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN DE ESPACIO PÚBLICO ASOCIADO A LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE». Asimismo, para el tipo de infraestructura relacionado con «6. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA» se contemplan las actividades como «6.12 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE» y «6.13 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN DE ESPACIO PÚBLICO ASOCIADO A LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE».

En lo referente al concepto de proyectos de semaforización o demarcación, el «Anexo 3 – Glosario» no establece el alcance específico del término. Sin embargo, define los conceptos de *señalización* y *señalización vertical* de la siguiente manera:

2.89 Señalización: Conjunto de señales destinado a regular el tránsito. Dichas señales pueden ser señales verticales y señalización horizontal o demarcaciones.

2.90 Señalización Vertical: Dispositivos físicos que indican la forma correcta como deben transitar los usuarios de las vías; se instalan para transmitir órdenes o instrucciones mediante palabras o símbolos.

De otra parte, en cuanto al concepto de *semáforo*, el «Glosario Manual de señalización vial» del Instituto Nacional de Vías –Invias– lo define en estos términos:

Semáforo. Son dispositivos que proporcionan indicaciones visuales para el control del tránsito de vehículos y peatones en intersecciones. Las indicaciones se hacen a través de luces con lentes de diferentes colores. El color verde corresponde a la indicación de "siga" y el color rojo a "pare", el color amarillo normalmente sirve de transición entre las fases de "siga" y "pare". Los lentes con luces de colores diferentes se ordenan verticalmente en una secuencia convencional y preestablecida de la siguiente manera: rojo, amarillo y verde [[5]](#footnote-5).

Por otro lado, sobre la obligatoriedad de aplicar documentos tipo para la contratación de actividades de semaforización se pronunció esta Agencia en el concepto C-597 del 14 de septiembre de 2020. En este concepto se indicó que, para la contratación de estas actividades –al ser conexas a la demarcación y señalización de vías, o de espacio público asociado a infraestructura de transporte– deben aplicarse los documentos tipo. Al respecto se consideró que:

[…] «si la obra a realizar es solo de semaforización» sí es obligatorio el uso de los Pliegos Tipo, claro está, siempre que el contrato se ejecute en el contexto de una obra de infraestructura de transporte o de espacio público asociado a infraestructuras de transporte. Tal afirmación se fundamenta, al menos, en dos consideraciones. Primero, en que, desde una perspectiva técnica, la semaforización es una actividad conexa a las labores de demarcación y señalización de la infraestructura de transporte como elementos que permiten organizar las interacciones de los diferentes actores de la movilidad y el tránsito como tal, sobre todo, en el contexto de la seguridad vial y las normas aplicables en dicha materia. Segundo, porque en el Anexo 3-Glosario de los Documentos Tipo, que delimita el alcance de las expresiones técnicas, la «señalización» es definida como el «Conjunto de señales destinado a regular el tránsito», las cuales, se agrega, pueden ser «[…] señales verticales y señalización horizontal o demarcaciones», de lo que se sigue que los semáforos son una forma de señalización vertical, teniendo como parámetro que el artículo 2 de la Ley 769 de 2002 lo define como «Dispositivo electromagnético o electrónico *para regular el tránsito* *de vehículos, peatones* mediante el uso de señales luminosas» […][[6]](#footnote-6).

Al referirse a la *señalización* o *demarcación* de infraestructura de transporte y espacio público asociado a esta, las actividades de la Matriz 1 arriba señaladas comprenden la instalación de semáforos, por lo que, deben aplicarse los documentos tipo licitación pública –Versión 2–, selección abreviada de menor cuantía –Versión 1– y mínima cuantía.

Ahora bien, en virtud de los documentos tipo de licitación pública −Versión 3− y selección abreviada de menor cuantía –Versión 2–, en cuanto a las actividades asociadas a la *señalización* y *demarcación,* la Matriz 1 de estos documentos, concurren en señalar que para el tipo de obra «1. OBRAS EN VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS» podrán desarrollarse las actividades: «1.4 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN (HORIZONTAL O VERTICAL O SEMAFORIZACIÓN) DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE» y «1.5 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN (HORIZONTAL O VERTICAL O SEMAFORIZACIÓN) DE ESPACIO PÚBLICO ASOCIADO A LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE». Asimismo, para el tipo de infraestructura relacionado con «6. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA» se contemplan las actividades como «6.12 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN (HORIZONTAL O VERTICAL O SEMAFORIZACIÓN) DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE» y «6.13 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN (HORIZONTAL O VERTICAL O SEMAFORIZACIÓN) DE ESPACIO PÚBLICO».

Así las cosas, resulta evidente que los documentos tipo de licitación pública −Versión 3− y selección abreviada de menor cuantía –Versión 2–, en la matriz 1, al referirse a la *señalización* o *demarcación* de infraestructura de transporte y espacio público asociado señala de forma expresa las actividades de señalización y semaforización. Por lo tanto, es obligatoria la aplicación de los documentos tipo para las actividades señaladas.

1. **Respuesta**

«los procesos por licitación publica (sic), para señalizacion (sic) y semaforización de vias (sic) urbanas están sujetos a pliegos tipo?».

Las entidades estatales regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, de conformidad con el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por la Ley 1882 de 2018 y modificado por la Ley 2022 de 2020, se encuentran obligadas a aplicar los documentos tipo de infraestructura de transporte implementados por esta Agencia para la contratación de obras públicas dirigidas a intervenir dicha infraestructura. No obstante, para determinar si deben aplicarse los documentos tipo adoptados mediante las resoluciones 240 de 2020[[7]](#footnote-7), 241 de 2020[[8]](#footnote-8) o 594 de 2020, las entidades deberán verificar que el objeto a contratar encuadre dentro de alguna de las actividades señaladas en la Matriz 1. De no estar incluidas, en principio no será obligatoria la aplicación de los documentos tipo.

Conforme a esto, revisada la Matriz 1 adoptada mediante las resoluciones citadas en el párrafo precedente, se advierte que las actividades de *señalización y semaforización* se encuentran de forma expresa en las actividades allí descritas. Por otra parte, en relación con la versión documentos tipo de licitación pública –Versión 2–, selección abreviada de menor cuantía –Versión 1–, revisada la Matriz 1 de estos documentos, se advierte que la *señalización* se encuentra de forma expresa, mientras que la actividad de *semaforización,* se subsumen en las actividades allí descritas. Por lo tanto, será obligatorio el uso de los Documentos Tipo según lo expuesto en el presente concepto.

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



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Carlos Mario Castrillón Endo  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Karlo Fernández Cala  Gestor T1 – 15 Dirección General  Juan David Montoya Penagos  Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado Navarro  Subdirector de Gestión Contractual |

1. El artículo 4 de la Ley 1882 de 2020 adicionó el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual fue posteriormente modificado por la Ley 2022 de 2020, a través de la cual se atribuyó directamente a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente la competencia para adoptar documentos tipo de aplicación obligatoria para las entidades regidas por el EGCAP. [↑](#footnote-ref-1)
2. El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, el cual adiciona el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y dispone que: «La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces, adoptará documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

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

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

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

   »En todo caso, serán de uso obligatorio los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, que lleven a cabo todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los términos fijados mediante la reglamentación correspondiente». [↑](#footnote-ref-2)
3. Esta resolución corresponde a la Versión 3 de los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, la cual es aplicable a los procedimientos cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 1 de enero de 2021.

   [↑](#footnote-ref-3)
4. Esta resolución corresponde a la Versión 2 de los Documentos Tipo de licitación de selección abreviada para obra pública de infraestructura de transporte, la cual es aplicable a los procedimientos cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 1 de enero de 2021. [↑](#footnote-ref-4)
5. Instituto Nacional de Vías –Invias–. Glosario Manual de señalización vial. Recuperado en: <https://www.invias.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/glosario/131-glosario-manual-senalizacion-vial> [↑](#footnote-ref-5)
6. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Concepto C-597 del 14 de septiembre de 2020. Radicado de entrada No. 4202013000007665. Radicado de salida No. 2202013000008787. [↑](#footnote-ref-6)
7. Esta resolución corresponde a la Versión 3 de los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, la cual es aplicable a los procedimientos cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 1 de enero de 2021.

   [↑](#footnote-ref-7)
8. Esta resolución corresponde a la Versión 2 de los Documentos Tipo de licitación de selección abreviada para obra pública de infraestructura de transporte, la cual es aplicable a los procedimientos cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 1 de enero de 2021. [↑](#footnote-ref-8)