**CCE-DES-FM-17**

**COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Competencia consultiva – Contratación estatal – Normas generales**

Es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Esto en la medida en que, para resolver una consulta de carácter particular, además de conocer un sinnúmero de detalles de la actuación administrativa, es necesario acceder al expediente y a los documentos del procedimiento contractual de donde surge la inquietud. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias

**DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Matriz 1 Experiencia –aplicación**

[…], existen varios criterios para determinar si procede de forma obligatoria la contratación de una actividad mediante los documentos tipo, a saber: i) que se trate de una obra pública de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, en la modalidad de licitación pública; ii) que el contrato se rija por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; y iii) que el objeto a contratar esté asociado a alguno de los tipos de obra y actividades señaladas en la Matriz 1. La coexistencia de tales condiciones hace obligatoria la aplicación de los documentos tipo.

**DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Bienes o servicios adicionales**

[…],cuando la entidad estatal va a ejecutar un proyecto que se enmarca dentro de las actividades de la «Matriz 1 – Experiencia», pero requiere ejecutar bienes y servicios adicionales que no se encuentran incluidos como infraestructura de agua potable y saneamiento básico en dicha matriz y considera necesario exigir experiencia adicional, debe seguir los siguientes parámetros: i) demostrar en los estudios previos que ha verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal forma que la experiencia adicional garantiza la pluralidad de oferentes, ii) conservar los requisitos exigidos en los documentos tipo, iii) abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica, iv) clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del clasificador de bienes y servicios, así como incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contrata

Bogotá D.C., **4/05/2021 Hora: 21:40:35**



Señora

**Laura Benavides González**

Sub. Administrativa y Financiera CARSUCRE

Sincelejo, Sucre

 **Concepto C ‒ 244 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**  | COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Competencia consultiva – Contratación estatal – Normas generales / DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Matriz 1 Experiencia –aplicación / DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Bienes o servicios adicionales  |
|  **Radicación:**  | Respuesta a consulta # P20210416003120 |

Estimada señora Benavides:

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, a través de la Subdirección de Gestión Contractual, responde su consulta del 16 de abril del 2021.

1. **Problema planteado**

Usted formula la siguiente consulta relacionada con los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico: «Se solicita aclarar cuál sería la forma de contratar por parte de la Corporación el proyecto Optimización del sistema de alcantarillado sanitario – Interceptor Villa Suiza en el Municipio de Sincelejo”, cuyo desarrollo según la resolución No. 248 de 2020, se establecería como actividad de Saneamiento Básico, pero que el mismo tiene como objetivo una actividad Descontaminante propia de la inversión de los rubros de tasa retributiva.»

Para fundamentar su solicitud señala que«la Corporación para adelantar el proceso contractual del proyectos Optimización del sistema de alcantarillado sanitario – Interceptor Villa Suiza en el Municipio de Sincelejo”, que se establece como un proyecto de descontaminación en el cual destina para inversión un rubro de la tasa retributiva, la cual tiene una destinación especifica como ya se explicó, y que no corresponde a Saneamiento Básico toda vez que se desnaturalizaría la inversión especifica de los rubros por tasa retributiva, que concomitante a ello encuentra dentro de las actividades de la resolución No. 248 de 2020, la actividad de “*Obras complementarias*¨, por consiguiente corresponderían ser documento tipo a ejecutar como si el rubro correspondiera a Saneamiento Básico, qué como ya se explicó el mismo no es de esta naturaleza».

1. **Consideraciones**

En ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre las temáticas de la contratación estatal y compras públicas relacionadas en los artículos citados.

Es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública[[1]](#footnote-2). Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Esto en la medida en que, para resolver una consulta de carácter particular, además de conocer un sinnúmero de detalles de la actuación administrativa, es necesario acceder al expediente y a los documentos del procedimiento contractual de donde surge la inquietud. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, la Subdirección –dentro de los límites de sus atribuciones, esto es, haciendo abstracción del caso particular expuesto por la peticionaria– resolverá la consulta conforme a las normas generales en materia de contratación estatal. Con este objetivo se analizarán los siguientes temas: i) el contexto normativo de los documentos tipo de licitación pública obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, y ii) la Matriz 1 – Experiencia de los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se pronunció sobre la definición y el alcance de los documentos tipo en las siguientes consultas C-144 del 2 de marzo de 2020, C-143 del 18 de marzo de 2020, C-286 del 26 de mayo de 2020, C-450 del 3 de agosto de 2020, C-643 del 26 de octubre de 2020, C-773 del 14 de enero de 2021, C-789 del 19 de enero de 2021, C-064 del 8 de marzo de 2021 y C-157 del 13 de abril del 2021. Las tesis desarrolladas en estos conceptos se reiteran a continuación y se complementa en lo pertinente.

**2.1. Documentos tipo de licitación pública para obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico**

La adopción de los pliegos tipo en el ordenamiento jurídico colombiano se incluyó por primera vez en el 2007, cuando el legislador facultó al Gobierno Nacional para adoptarlos en la compra o suministro de bienes de características técnicas uniformes[[2]](#footnote-3). 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»[[3]](#footnote-4).

 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»[[4]](#footnote-5) . Sin embargo, en el texto aprobado, los pliegos tipo se limitaron a la adquisición o suministro de bienes de características técnicas uniformes[[5]](#footnote-6).

Posteriormente, partir del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, se determinó la obligatoriedad por parte de todas las entidades públicas sometidas al estatuto general de contratación pública de aplicar los documentos tipo adoptados por el gobierno nacional.

El citado artículo 4 establecía que el Gobierno nacional adoptaría 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, los cuales debían ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelantaran[[6]](#footnote-7).

Más tarde, 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 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 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) 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[[7]](#footnote-8).

De conformidad con esta Ley, se otorgó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente la competencia para adoptar los documentos tipo; entidad que para el cumplimiento de las funciones atribuidas por el Decreto Ley 4170 de 2011, requiere la «coordinación con entidades técnicas o especializadas». Lo anterior con la finalidad de elaborar los cronogramas y procedimientos indispensables para implementarlos de forma estratégica en los distintos sectores de la economía, facilitando su incorporación en el sistema de compra pública.

En la expedición de los documentos tipo, la Agencia debe realizar un análisis de la información y/o documentos que dan cuenta de la actividad contractual desplegada por las entidades públicas. Para este análisis, deben tenerse en cuenta parámetros tales como: la revisión de la contratación en sectores estratégicos, la revisión histórica del gasto público ejecutado en la contratación de las entidades, la revisión de los planes anuales de adquisiciones, entre otros instrumentos, que permitan focalizar la implementación gradual y estratégica de dichos documentos en los diferentes sectores de la economía.

Así mismo, los documentos tipo al menos deben contener «[l]os requisitos habilitantes, los 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». Por ello, para adoptar los documentos tipo es necesario un estudio detallado de cada una de las exigencias que deben quedar plasmadas en los mismos, especialmente, cuando la expedición de estos implica un trabajo que pretende implementar las mejores prácticas en la contratación estatal.

Además, por disposición expresa de la Ley 2022 de 2020, los «Documentos tipo» adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública, son de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas, cuyo régimen de contratación está sometida al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública ‒EGCAP‒. Esta obligatoriedad implica que las autoridades deben implementar los documentos tipo que encuentren dentro de su ámbito de aplicación, sin perjuicio de su «inalterabilidad». Esto significa que las entidades públicas carecen de la facultad de modificarlos, con excepción de aquellos aspectos que pueden diligenciar, es decir, las descripciones que están incluidas entre corchetes y resaltadas en gris.

Así, en desarrollo de la Ley 2022 de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública expidió las Resoluciones Nos. 248 y 249 del 1° de diciembre de 2020. Mediante dichos actos administrativos se adoptaron los documentos tipo para licitación de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico y los documentos tipo para licitación de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en modalidad llave en mano, respectivamente.

Conforme lo establece la parte considerativa de dichas resoluciones, la adopción de estos proyectos se efectuó, entre otras, con el propósito de promover la pluralidad de oferentes y adoptar buenas prácticas contractuales que garanticen el adecuado manejo de los recursos públicos destinados a las obras de agua potable y saneamiento básico. De igual manera, se busca desarrollar medidas de fortalecimiento, eficiencia y transparencia que permitan realizar y aprovechar las grandes inversiones en materia de infraestructura de agua potable y saneamiento básico que se realizarán en el país. En este sentido, estos documentos tipo tienen por objetivo una tipología contractual específica: la obra pública para los proyectos de infraestructura de agua potable y saneamiento básico bajo la modalidad de licitación pública.

Para tales efectos, entiéndase por contrato de obra pública aquellos que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución[[8]](#footnote-9).

Por tal motivo, según lo establece el artículo 2 de las Resoluciones Nos. 248 y 249 de 2020, los documentos tipo contienen parámetros obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten contratos de obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, que se realicen por la modalidad de licitación pública. La implementación de estos documentos es obligatoria en los procedimientos de selección cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 11 de diciembre de 2020, como lo establece el artículo 6.

Además, de conformidad con el artículo 3, los documentos tipo son inalterables por parte de las autoridades administrativas, salvo en aquellos aspectos en los que está permitido su diligenciamiento. En esta medida, 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.

Precisada la obligatoriedad de los documentos tipo, a continuación se explicará la forma en que se aplica la «Matriz 1 – Experiencia» en los proyectos de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, con el fin de responder la consulta presentada, máxime si se tiene en cuenta que dicha matriz delimita el ámbito de aplicación de estos documentos tipo.

**2.2.** **La Matriz 1 – Experiencia de los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico**

La parte introductoria de los «documentos base» de los documentos tipo analizados dispone que estos se aplican a los procedimientos de selección de licitación para obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, que correspondan a las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia». En consecuencia, los proyectos de agua potable y saneamiento básico no contemplados en la «Matriz 1 – Experiencia», no tienen que aplicar los documentos tipo; sin perjuicio de lo previsto en el artículo 4 de la Resolución 248 de 2020, relacionado con la posibilidad de exigir experiencia adicional en determinados supuestos.

Concretamente, para determinar el ámbito de aplicación de los documentos tipo debe acudirse a la «Matriz 1 – Experiencia». Esta matriz contempla cinco (5) clases de obras de infraestructura, identificadas con un número y su descripción que corresponden a: 1) obras de acueductos y/o alcantarillados, 2) obras de aseo y/o manejo de residuos, 3) obras para PTAP –planta de tratamiento de agua potable– y/o PTAR –planta de tratamiento de aguas residuales–, 4) estudios y diseños –en el caso de proyectos que requieran labores de estudios, diseños y construcción bajo la modalidad de llave en mano– y 5) unidades sanitarias para vivienda rural dispersa.

En relación con cada tipo de infraestructura se encuentran los siguientes componentes: i) cuantías del proceso de contratación, la cual contiene los rangos dentro de los cuales se debe identificar el presupuesto del proceso de contratación y sirve de referencia para definir la experiencia exigible y ii) la actividad a contratar, que corresponde a la columna identificada como «actividad a contratar», donde la entidad estatal debe identificar en cuál de las actividades a contratar se ubica el objeto contractual a ejecutar, y conforme a ellas exigir la experiencia definida en la «Matriz 1 – Experiencia».

En esta medida, existen varios criterios para determinar si procede de forma obligatoria la contratación de una actividad mediante los documentos tipo, a saber: i) que se trate de una obra pública de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, cuyo proceso de selección se adelantará en la modalidad de licitación pública; ii) que el contrato se rija por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; y iii) que el objeto a contratar esté asociado a alguno de los tipos de obra y actividades señaladas en la «Matriz 1 – Experiencia». La coexistencia de tales condiciones hace obligatoria la aplicación de los documentos tipo.

En este orden de ideas, la entidad estatal –en la etapa de planeación– debe identificar el tipo de obra de infraestructura y las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia» de acuerdo con el alcance del objeto a contratar. De esta manera, si la entidad determina que el contrato a ejecutar contempla alguno de los tipos de obra de infraestructura de la «Matriz 1 – Experiencia», y cumple con los parámetros expuestos, deberá dar aplicación a estos documentos tipo. En este sentido, la «experiencia general» y la «experiencia específica» se exigirán de acuerdo con la actividad a contratar y con la cuantía del procedimiento según lo establece dicha matriz.

Concretamente, de acuerdo con lo señalado en la consulta, se evidencia que el ítem 1.1 de la «Matriz 1 – Experiencia», contempla los «proyectos de construcción de acueductos y/o alcantarillados (urbanos y/o rurales) y/u obras complementarias». Bajo esta actividad se incluyen todos aquellos proyectos de obra referidos a la construcción de acueductos y/o alcantarillado, así como las obras complementarias a la construcción de estos. En este contexto, se entiende por obras complementarias aquellas que se agregan al alcance inicial del objeto y contribuyen al mejor funcionamiento y adecuación del bien para el cual se construye. Esto significa que las obras complementarias se tratan también de actividades de obras que se dan en el marco del proyecto general y son conexas al mismo, esto es, de la construcción de acueductos y/o alcantarillado, como, por ejemplo, un pozo de inspección o una estación de bombeo ligado a la construcción del alcantarillado. De esta manera, no es una actividad individual que pueda desligarse de la construcción del acueducto y/o alcantarillado, sino que se realiza en el marco de esta.

Esta precisión es importante puesto que las *obras complementarias* a la cuales se refiere el numeral 1.1. de la «Matriz 1 – Experiencia», no se consideran un tipo de infraestructura independiente en el documento tipo de agua potable y saneamiento básico. Esta actividad, como se explicó, está ligada a los proyectos de construcción de acueductos y/o alcantarillados (urbanos y/o rurales) según sea el caso del proyecto en particular, por tanto, la entidad no podría concebir actividades de *obras complementarias* sin enmarcarse en el proyecto al cual está asociado.

Ahora, teniendo en cuenta que en la consulta se hace referencia a la optimización del sistema de alcantarillado sanitario, es preciso señalar que el numeral 1.2. de la «Matriz 1 – Experiencia», establece los «proyectos de optimización y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o reforzamiento y/o reconstrucción y/o reposición de acueductos y/o redes de acueducto y/o alcantarillados y/o redes de alcantarillado (urbanos y/o rurales)». Dichos proyectos también se desarrollan en el marco de un contrato de obra pública, de manera que las actividades de obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico que tengan por objeto lo anterior, deberán aplicar los documentos tipo.

En consecuencia, es deber de la entidad identificar –de acuerdo con los argumentos expuestos–, si la obra a ejecutar se enmarca en alguno de los tipos de infraestructura señaladas, teniendo en cuenta las actividades que se desarrollarán en el marco de dicho contrato. Así, si la actividad a desarrollar por la entidad en sus proyectos involucra aspectos de obra pública de construcción de acueductos y/o alcantarillados (urbanos y/o rurales), con sus obras complementarias, se aplicará el documento tipo y lo dispuesto en el numeral 1.1. de la «Matriz 1 – Experiencia». Por su parte, si determina que el objeto de la obra está referido a la optimización y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o reforzamiento y/o reconstrucción y/o reposición de acueductos y/o redes de acueducto y/o alcantarillados y/o redes de alcantarillado (urbanos y/o rurales,) la entidad deberá aplicar el documento tipo y fijar la experiencia general y especifica de acuerdo con lo establecido en el numeral 1.2. de la «Matriz 1 – Experiencia».

Ahora bien, los proyectos de agua potable y saneamiento básico no contemplados en la «Matriz 1 – Experiencia» no tienen que aplicar los documentos tipo, sin perjuicio, de la posibilidad de aplicar lo previsto en el artículo 4 de las Resoluciones 248 y 249 de 2020, sobre experiencia adicional frente a los bienes o servicios adicionales a la obra pública. En relación con este punto, vale acotar que en caso de que el contrato a ejecutar se encuentre contemplado en alguna de las actividades de la «Matriz 1 – Experiencia» y, además, incluya bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, se deberán aplicar estos documentos tipo.

Para este caso, la entidad podrá solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública objeto del documento tipo. Estos bienes o servicios deben ser necesidades que no están incluidas en el alcance de la obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico y que su ejecución se contempla en el mismo procedimiento de contratación. Por ello, con fundamento en esta disposición las entidades pueden requerir experiencia añadida cuando el bien o servicio adicional es de tal magnitud que no es posible valorar la idoneidad del contratista a partir de la experiencia establecida en la «Matriz 1 – Experiencia».

Así, cuando la entidad estatal va a ejecutar un proyecto que se enmarca dentro de las actividades de la «Matriz 1 – Experiencia», pero requiere ejecutar bienes y servicios adicionales que no se encuentran incluidos como infraestructura de agua potable y saneamiento básico en dicha matriz y considera necesario exigir experiencia adicional, debe seguir los siguientes parámetros: i) demostrar en los estudios previos que ha verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal forma que la experiencia adicional garantiza la pluralidad de oferentes, ii) conservar los requisitos exigidos en los documentos tipo, iii) abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica, iv) clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del clasificador de bienes y servicios, así como incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar[[9]](#footnote-10).

La entidad que opte por solicitar experiencia adicional en desarrollo del artículo 4 de las Resoluciones No. 248 y 249 de 2020, debe evidenciar en los documentos del proceso que agotó estos parámetros. Para ello, debe justificar en los estudios y documentos previos, como parte del deber de análisis, que ha verificado que la experiencia adicional relacionada con los bienes o servicios no afecta significativamente la pluralidad de oferentes. Es decir, la entidad debe revisar que al solicitar esta experiencia existen suficientes potenciales proponentes que puedan acreditar estas condiciones.

En segundo lugar, la solicitud de esta experiencia no permite que la entidad modifique los requisitos habilitantes y de ponderación de la propuesta, por lo cual se deben mantener los establecidos en los documentos tipo; sin perjuicio, de exigir la experiencia adicional.

En tercer lugar, la experiencia adicional solicitada debe relacionarse con los bienes y servicios sobre los cuales la entidad requiere que se demuestre idoneidad por parte de los proponentes. Esta experiencia no puede estar limitada o referida a que se haya adquirido en un territorio o con alguna entidad determinada, ni establecer limitantes temporales o la acreditación de volúmenes o cantidades. Este parámetro va encaminado a determinar si la experiencia solicitada es acorde, adecuada y proporcional a la necesidad identificada por la entidad, por lo cual no puede desbordar los límites racionales ni solicitar experiencias de imposible cumplimiento.

Por último, la experiencia requerida debe estar clasificada hasta el tercer nivel del clasificador de bienes y servicios, por lo tanto, la entidad no puede requerir que se acredite el «producto» de este clasificador.

En este contexto, la posibilidad de solicitar experiencia adicional solo ocurre cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, es decir: i) la actividad adicional que se requiere, si bien constituye una de obra pública, no está relacionada con la infraestructura de agua potable y saneamiento básico –en los términos de la respectiva Matriz 1–, por ejemplo, la construcción de un alcantarillado o acueducto que involucra la intervención de una vía a vía urbana y ii) el bien o servicio adicional es distinto a la actividad de obra pública, aun cuando se relacionen con la infraestructura de agua potable y saneamiento básico, ya sea porque suponen un contrato de suministro, o de consultoría para realizar los estudios y diseños de la obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico.

Con fundamento en lo anterior, si la entidad pública determina que el contrato a ejecutar involucra actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia» del pliego tipo de obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico y, además, comprende actividades adicionales a dicha obra, deberá aplicar los pliegos tipo de agua potable y saneamiento básico. En este evento, conforme se expuso, dará aplicación a los parámetros dispuestos en el artículo 4 de las Resoluciones No. 248 y 249 de 2020, con la finalidad de solicitar la experiencia adicional relacionada con los bienes y servicios adicionales. En todo caso, corresponde a la entidad determinar, en el marco de sus competencias, conforme las circunstancias particulares de cada caso y el proyecto a ejecutar, si resultan aplicable los documentos tipo adoptados por Colombia Compra Eficiente de acuerdo con los argumentos expuestos. De igual manera, será responsabilidad de la entidad atender las normas presupuestales que le sean aplicables para la ejecución de los proyectos a su cargo.

**3. Respuesta**

Se solicita aclarar cuál sería la forma de contratar por parte de la Corporación el proyecto Optimización del sistema de alcantarillado sanitario – Interceptor Villa Suiza en el Municipio de Sincelejo”, cuyo desarrollo según la resolución No. 248 de 2020, se establecería como actividad de Saneamiento Básico, pero que el mismo tiene como objetivo una actividad Descontaminante propia de la inversión de los rubros de tasa retributiva.

Por los motivos expuestos, haciendo abstracción del caso particular señalado en la consulta, se precisa que existen varios criterios para determinar si procede de forma obligatoria la aplicación los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico en un proceso contractual, a saber: i) que se trate de una obra pública de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, cuyo proceso de selección se adelantará en la modalidad de licitación pública; ii) que el contrato se rija por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; y iii) que el objeto a contratar esté asociado a alguno de los tipos de obra y actividades señaladas en la Matriz 1. La coexistencia de tales condiciones hace obligatoria la aplicación de los documentos tipo.

En este orden de ideas, la entidad estatal –en la etapa de planeación– debe identificar el tipo de obra de infraestructura y las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia» de acuerdo con el alcance del objeto a contratar. De esta manera, si la entidad determina que el contrato a ejecutar contempla alguno de los tipos de obra de infraestructura de la «Matriz 1 – Experiencia», deberá aplicar estos documentos tipo. Así, si la actividad a desarrollar por la entidad en sus proyectos involucra aspectos de obra pública de construcción de acueductos y/o alcantarillados (urbanos y/o rurales), con sus obras complementarias, se aplicará lo dispuesto en el numeral 1.1. de la Matriz 1- Experiencia. Por su parte, si determina que el objeto y actividades se enmarcan en proyectos obra pública para la optimización y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o reforzamiento y/o reconstrucción y/o reposición de acueductos y/o redes de acueducto y/o alcantarillados y/o redes de la Matriz 1- Experiencia de alcantarillado (urbanos y/o rurales), la entidad deberá aplicar el documento tipo y fijar la experiencia general y especifica de acuerdo con lo establecido en el numeral 1.2.

En el evento en que la entidad pública determine que el contrato a adelantar involucra actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia» del pliego tipo de obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico y, además, comprende actividades adicionales a dicha obra, deberá aplicar los pliegos tipos de agua potable y saneamiento básico, conforme el artículo 4 de las Resoluciones 248 y 249 de 2020.

En tal sentido, indistintamente de la procedencia de los recursos con que se cuente para la ejecución del proyecto, haciendo abstracción del caso señalado en la consulta, si el contrato obedece a una obra pública asociada con la optimización del sistema de alcantarillado sanitario, el cual en los términos de la Ley 80 de 1993 se considera como un contrato de obra y se enmarca en el sector de agua potable y saneamiento básico conforme a la Matriz 1, es deber de la entidad aplicar los documentos tipo.

En todo caso, corresponde a la entidad en el marco de sus competencias, determinar, conforme las circunstancias particulares de cada caso y el proyecto a ejecutar, si resulta aplicable los pliegos tipos adoptados por Colombia Compra Eficiente de acuerdo con los argumentos expuestos. De igual manera, será responsabilidad de la entidad atender las normas presupuestales que le sean aplicables para la ejecución de los proyectos a su cargo.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Tatiana Baquero IguaránContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Sebastián Ramírez GrisalesGestor T1-15 de la Subdirección de Gestión ContractualKarlo Fernández CalaGestor T1-15 de la Dirección General |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado NavarroSubdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. La Agencia Nacional de Contratación Pública ‒ Colombia Compra Eficiente fue creada por el Decreto Ley 4170 de 2011. Su objetivo es servir como ente rector de la política de compras y contratación del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas y normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3 *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de Colombia Compra Eficiente. Concretamente, el numeral 5º de este artículo establece que le corresponde a esta entidad: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública». Seguidamente, el numeral 8º del artículo 11 ibidem señala que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general». [↑](#footnote-ref-2)
2. 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-3)
3. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 458 de 2005. [↑](#footnote-ref-4)
4. *Ibídem*. [↑](#footnote-ref-5)
5. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 416 de 2007, Informe de Conciliación Senado. [↑](#footnote-ref-6)
6. Ley 1882 de 2018: «Artículo 4. 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, según corresponda a cada modalidad de selección y la ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Para la adopción de esta reglamentación el Gobierno tendrá en cuenta las características propias de las regiones con el ánimo de promover el empleo local.

»La facultad de adoptar documentos tipo la tendrá el Gobierno nacional, cuando lo considere necesario, en relación con otros contratos o procesos de selección.

»Los pliegos tipo se adoptarán por categorías de acuerdo con la cuantía de la contratación, según la reglamentación que expida el Gobierno nacional». [↑](#footnote-ref-7)
7. 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-8)
8. Ley 80 de 1993. Artículo 32, numeral 1. [↑](#footnote-ref-9)
9. Resoluciones 248 y 249 de 2020. «Artículo 4. Bienes o servicios adicionales a la obra pública de agua potable o saneamiento básico. Cuando el objeto contractual incluya bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, la entidad estatal deberá aplicar los Documentos Tipo. Si de manera excepcional requiere incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública, deberá seguir los siguientes parámetros:

»1. Demostrar en los estudios previos que ha verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal manera que la experiencia adicional que se exija para tales bienes o servicios procure la pluralidad de oferentes, y no limite la concurrencia de proponentes al proceso de contratación.

»2. Conservar los requisitos exigidos en los Documentos Tipo.

»3. Abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica.

»4. Clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del Clasificador de Bienes y Servicios e incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar.

»Parágrafo: En los casos que el objeto contractual incluya actividades de infraestructura de transporte aplicará la regla prevista en el numeral 3.5.1 del Documento base». [↑](#footnote-ref-10)