CCE-DES-FM-17

**DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y Saneamiento Básico – Ámbito general**

En ejercicio de la competencia atribuida por la Ley 2022 de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió las Resoluciones No. 248 y 249 del 1° de diciembre de 2020. Mediante los Decretos mencionados se adoptaron los documentos tipo para licitación de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico. Conforme al artículo 6 ibidem, la implementación de estos documentos es obligatoria en los procedimientos de selección de licitación de obra pública cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 11 de diciembre de 2020.

**DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y Saneamiento Básico – «Matriz 1– Experiencia»**

Los documentos tipo para proyectos de agua potable y saneamiento básico se deberán aplicar por las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública cuando i) se trate de un proceso de selección en la modalidad de licitación pública y ii) el objeto del contrato se enmarque en las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia». Estas condiciones hacen obligatoria la aplicación de los documentos tipo.

La matriz de experiencia determina el ámbito concreto de aplicación de los documentos tipo. En este documento se describen cinco tipos de infraestructura que a su vez contienen diferentes actividades, para las que se predeterminan unos requisitos de experiencia, que deben ser establecidos en función del presupuesto oficial del proceso de contratación.

**DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y Saneamiento Básico – Modalidad de licitación pública**

Corresponde a la entidad pública identificar el tipo de infraestructura sobre el cual recae la obra a ejecutar y la actividad a contratar. Una vez determinado lo anterior y tratándose de un proceso de selección de licitación pública, la entidad aplicará el documento tipo, caso en el cual deberá establecer la experiencia general y específica de acuerdo con las exigencias establecidas en la «Matriz 1 – Experiencia».

En caso contrario, es decir, cuando el proyecto no corresponda a la modalidad de licitación pública o cuando el tipo de obra de agua potable y saneamiento básico a desarrollar no se encuentre contemplado en la matriz de experiencia, no será obligatorio para las entidades aplicar los documentos tipo adoptados mediante las Resoluciones No. 248 y 249 del 1° de diciembre de 2020. Sin embargo, estas podrán observarlos de forma facultativa, como una manera de adoptar e incorporar políticas de buenas prácticas contractuales.

****

Bogotá, 24 Mayo 2021

Señores

**Alcaldía Municipal de Nocaima**

Nocaima, Santander

**Concepto C – 231 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**   | DOCUMENTOS TIPO ― Agua potable y Saneamiento Básico ― Ámbito general / DOCUMENTOS TIPO ― Agua potable y Saneamiento Básico ― Matriz 1- Experiencia / DOCUMENTOS TIPO ― Agua potable y Saneamiento Básico ― Modalidad de licitación pública  |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta P20210412002963 |

Señores Alcaldía Municipal:

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 abril de 2021.

**1. Problema planteado**

Usted realiza la siguiente pregunta: «[…] para hacer el proceso de contratación de selección abreviada de menor cuantía cuyo objeto será MANTENIMIENTO REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL BARRIO BIENVENIDA DEL MUNICIPIO DE NOCAIMA CUNDINAMARCA, SE DEBE HACER CON ALGUN (sic) MODELO DE PLIEGOS TIP (sic) YA QUE NO ES CLARO SI ESTE ALANTARRILLADO (sic) HACE PARTE DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE. CON LA RESPUESTA QUE SE DE LA ENTIDAD PROCEDERA A SACAR EL PROCESO CONTRACTUAL QUE SE INDIQUE ACA».

**2. Consideraciones**

Para absolver los interrogantes planteados, esta dependencia analizará los siguientes temas: i) contexto normativo de los Documentos Tipo para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico y ii) ámbito de aplicación de los Documentos Tipo para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se pronunció sobre el contexto normativo de los documentos tipo, entre otros, en los siguientes conceptos: C-144 del 2 de marzo de 2020, C-143 del 18 de marzo de 2020, C-502 del 29 de julio de 2020, C-450 del 30 de agosto de 2020, C-713 del 2 de diciembre de 2020, C-027 del 1 de marzo de 2021, C-064 del 8 de marzo de 2021, C-142 del 7 de abril de 2021 y C-157 del 13 de abril de 2021. La tesis desarrollada se expone a continuación y se complementa en lo pertinente.

**2.1. Contexto normativo de los Documentos Tipo de agua potable y saneamiento básico**

La Ley 1150 de 2007 incluyó por primera vez en el ordenamiento jurídico el concepto de documentos tipo. Esta norma facultó al Gobierno Nacional para estandarizar los pliegos de condiciones y contratos en materia de adquisición o suministro de bienes y servicios de condiciones técnicas uniformes y de común utilización.[[1]](#footnote-1) 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. Sin embargo, en el texto aprobado, los pliegos tipo se limitaron a un objeto específico, esto es, a la adquisición o suministro de bienes de características técnicas uniformes[[2]](#footnote-2).

Posteriormente, la Ley 1882 de 2018 adicionó el parágrafo séptimo al artículo segundo de la Ley 1150 de 2007. Por medio de este, se amplió la facultad conferida al Gobierno para adoptar documentos tipo y determinó las condiciones generales para el desarrollo de estos en los procesos de selección de obras públicas, interventoría para obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas y consultoría en ingeniería para obras. Además, establece la obligatoriedad de la adopción de documentos tipo, en los siguientes términos:

Parágrafo 7°. El Gobierno nacional adoptará documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten. *Dentro de los documentos tipo el Gobierno adoptará de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia* […] *teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos* […]. (Énfasis fuera de texto)

Este artículo fue modificado por la Ley 2022 de 2020, a través de la cual el legislador facultó definitivamente a la Agencia Nacional de Contratación Pública para adoptar documentos tipo en materia de contratación estatal, estableciendo su obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas, cuyo régimen de contratación está sometida al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública ‒EGCAP‒. Así, el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 modificó al 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[[3]](#footnote-3).

En ejercicio de la competencia atribuida por la Ley 2022 de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió las Resoluciones No. 248 y 249 del 1° de diciembre de 2020. Mediante los Decretos mencionados se adoptaron los documentos tipo para licitación de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico. Conforme al artículo 6 *ibidem*, la implementación de estos documentos es obligatoria en los procedimientos de selección de licitación de obra pública cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 11 de diciembre de 2020.

Sobre los documentos tipo propiamente dichos, el artículo 2 de las resoluciones citadas contempló el documento base, junto con los correspondientes anexos, formatos, matrices y formularios. Los anexos están compuestos por el anexo técnico, cronograma, glosario, pacto de transparencia y minuta del contrato. Entre los formatos se encuentran la carta de presentación de la oferta, conformación de proponente plural, experiencia, capacidad financiera y organizacional para extranjeros, capacidad residual, pagos de seguridad social y aportes legales, factor de calidad, vinculación de personas con discapacidad y puntaje de industria nacional. Las matrices están compuestas por la experiencia, indicadores financieros y organizacionales y riesgos. Finalmente, en los formularios se encuentra el formulario de presupuesto oficial.

Dentro de los documentos implementados por las Resoluciones No. 248 y 249 de 2020, encontramos, entre otros, la «Matriz 1 – Experiencia». Este documento determina aspectos como las obras que deben ser contratadas y la experiencia exigible para cada actividad en atención a la cuantía del proceso. De acuerdo con el principio de inalterabilidad, el proceso no puede ser modificado sino únicamente en los apartes entre corchetes y resaltados en gris. Bajo esta perspectiva, resulta pertinente analizar el ámbito de aplicación de los documentos tipo de obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, con el fin de responder la consulta realizada.

**2.2. Ámbito de aplicación de los Documentos Tipo para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico**

Las Resoluciones 248 y 249 de 2020 tienen por objeto adoptar los documentos tipo para los contratos de obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico que se adelanten por la modalidad de licitación pública. El artículo 2 de las resoluciones citadas dispone el alcance de la siguiente forma: «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».

En la parte considerativa de estas resoluciones, se expone la necesidad de adoptar los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de licitación pública de obra pública de agua potable y saneamiento básico que realicen las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Esto, «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 públicas de agua potable y saneamiento básico». De lo anterior, es posible concluir que los documentos tipo en materia de infraestructura de agua potable y saneamiento básico son obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública, que adelanten procesos de contratación a través de la modalidad de licitación pública.

En consonancia con lo expuesto, en el documento base se establece que los documentos tipo aplican a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura para 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 no tienen que aplicar los Documentos Tipo, esto sin perjuicio de lo previsto en el artículo 4 de las Resoluciones 248 y 249 de 2020[[4]](#footnote-4).

De esta manera, los documentos tipo para proyectos de agua potable y saneamiento básico se deberán aplicar por las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública cuando i) se trate de un proceso de selección en la modalidad de licitación pública y ii) el objeto del contrato se enmarque en las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia». Estas condiciones hacen obligatoria la aplicación de los documentos tipo.

 La matriz de experiencia determina el ámbito concreto de aplicación de los documentos tipo. En este documento se describen cinco tipos de infraestructura que a su vez contienen diferentes actividades, para las que se predeterminan unos requisitos de experiencia, que deben ser establecidos en función del presupuesto oficial del proceso de contratación. Para determinar si la contratación de una obra pública de agua potable y saneamiento básico debe realizarse aplicando los documentos tipo adoptados por las Resoluciones No. 248 y 249 de 2020, la entidad debe establecer si la obra encuadra dentro de los siguientes tipos de obras y actividades:

 i) Obras de acueductos y/o alcantarillado, las cuales se componen por las actividades: 1.1. proyectos de construcción de acueductos y/o alcantarillados y/u obras complementarias; y, 1.2. 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.

 ii) Obras de aseo y/o manejo de residuos, las cuales se componen por: 2.1. proyectos de construcción y/u optimización y/o mejoramiento y/o ampliación de rellenos sanitarios y/u obras complementarias; 2.2. proyectos de mantenimiento y/o rehabilitación y/o conservación de rellenos sanitarios y/u obras complementarias; y, 2.3. proyectos de construcción y/u optimización y/o ampliación y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o conservación de sistemas de aprovechamiento de residuos y/u obras complementarias.

 iii) Obras para planta de tratamiento de agua potable y/o tratamiento de aguas residuales, las cuales se componen por: 3.1. proyectos de construcción de PTAP y/u obras complementarias; 3.2. proyectos de construcción de PTAR, estaciones de bombeo de aguas residuales y/u obras complementarias; 3.3. proyectos de optimización y/o mejoramiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento de PTAP y/u obras complementarias; y, 3.4. proyectos de optimización y/o mejoramiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento de PTAR y/u obras complementarias.

 iv) Estudios y diseños, las cuales se componen por: 4.1. estudios y diseños para proyectos de construcción de acueductos (sistemas de captación, desarenador, conducción, almacenamiento, red de acueductos, estaciones de bombeo de agua potable, sistemas de incendio, y/o PTAP y/u obras complementarias); 4.2. estudios y diseños para proyectos de construcción de alcantarillados (red, sistemas de conducción, drenajes y/o ptar y/u obras complementarias); y, 4.3. estudios y diseños para proyectos de aseo y/o manejo de residuos y/u obras complementarias.

 v) Unidades sanitarias para vivienda rural dispersa, las cuales se componen por: 5.1. proyectos de construcción de unidades sanitarias para vivienda rural dispersa; y, 5.2. proyectos de optimización y/o mejoramiento y/o adecuación y/o ampliación y/o reforzamiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento de unidades sanitarias.

En este sentido, corresponde a la entidad pública identificar el tipo de infraestructura sobre el cual recae la obra a ejecutar y la actividad a contratar. Una vez determinado lo anterior y tratándose de un proceso de selección de licitación pública, la entidad aplicará el documento tipo, caso en el cual deberá establecer la experiencia general y específica de acuerdo con las exigencias establecidas en la «Matriz 1 – Experiencia». En caso contrario, es decir, cuando el proyecto no corresponda a la modalidad de licitación pública o cuando el tipo de obra de agua potable y saneamiento básico a desarrollar no se encuentre contemplado en la matriz de experiencia, no será obligatorio para las entidades aplicar los documentos tipo adoptados mediante las Resoluciones No. 248 y 249 del 1° de diciembre de 2020. Sin embargo, estas podrán observarlos de forma facultativa, como una manera de adoptar e incorporar políticas de buenas prácticas contractuales.

**3. Respuesta**

«[…] para hacer el proceso de contratación de selección abreviada de menor cuantía cuyo objeto será MANTENIMIENTO REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL BARRIO BIENVENIDA DEL MUNICIPIO DE NOCAIMA CUNDINAMARCA, SE DEBE HACER CON ALGUN MODELO DE PLIEGOS TIP (SIC) YA QUE NO ES CLARO SI ESTE ALANTARRILLADO (SIC) HACE PARTE DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE. CON LA RESPUESTA QUE SE DE LA ENTIDAD PROCEDERA A SACAR EL PROCESO CONTRACTUAL QUE SE INDIQUE ACA».

Conforme a lo explicado en este concepto, siempre que el objeto esté relacionado con alguna de las actividades mencionadas en la «Matriz 1 – Experiencia», los documentos tipo adoptados mediante las Resoluciones No. 248 y 249 del 1° de diciembre de 2020 son obligatorios para las entidades sometidas a la Ley 80 de 1993 que contraten la ejecución de obras públicas de infraestructura de transporte a través de licitación pública. Por lo tanto, para la ejecución de obras de agua potable y saneamiento básico por la modalidad de selección abreviada de menor cuantía no existe obligación de aplicar los documentos tipo mencionados, sin perjuicio de que puedan utilizarse como un parámetro de buena práctica contractual en el sistema de compras públicas.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Guillermo Escolar FlórezContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Juan David Montoya Penagos Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado NavarroSubdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Ley 1150 de 2007, Artículo 2º. « […] Parágrafo 3o. 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-1)
2. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 416 de 2007, Informe de Conciliación Senado. [↑](#footnote-ref-2)
3. 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-3)
4. 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-4)