CCE-DES-FM-17

**DOCUMENTOS TIPO – Fundamento normativo – Documentos tipo adoptados**

[…] debe tenerse en cuenta que la Ley 2022 de 2020 fue sancionada por el Presidente de la República el 22 de julio. En este sentido, con la finalidad de realizar un desarrollo armónico y ajustado a la ley que otorga esta competencia, la Agencia Nacional de Contratación Pública expidió la Resolución 160 del 15 de septiembre de 2020, «Por la cual se adopta el procedimiento para implementar los documentos tipo y se define el sistema para su revisión». Asimismo, con fundamento en dicha Ley, se profirió la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 0045 de 2020».

De igual manera, se expidió la Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 0044 de 2020». Adicionalmente, entró en vigencia la Resolución 256 de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concursos de méritos, para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte». Por otra parte, se expidió la Resolución 248 de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico»; la Resolución 249 de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en la modalidad llave en mano»; así como la Resolución 269 de 2020, «Por la cual se adopta el documento tipo para los procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos».

**DOCUMENTOS TIPO – Matriz 1 de experiencia – Documentos tipo de infraestructura de transporte y la acreditación de la experiencia**

Para que un proponente pueda habilitarse en lo referente a la experiencia debe demostrar haber ejecutado en los contratos con los que la acredita, determinado porcentaje del presupuesto oficial, lo cual, de conformidad con los literales C y D del numeral 3.5.2 podrá demostrar con mínimo uno (1) y máximo seis (6) contratos, que debieron terminar antes de la fecha de cierre del proceso de contratación. 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 establecido en el numeral 3.5.8, 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. Mediante estos contratos además deberá demostrarse que la experiencia satisface las particularidades del requisito de experiencia determinadas por la Matriz 1 y el numeral 3.5.1 del Documento Base.

**DOCUMENTOS TIPO – Matriz 1 de experiencia – Acreditación de experiencia –Contratos con pluralidad de actividades**

[…] se considera que la evaluación del requisito de experiencia, en los casos en los que se acredita con contratos que contienen pluralidad de actividades de las cuales solo algunas cumplen con el requisito de experiencia, debe hacerse únicamente respecto de las actividades que se ajustan al requisito de experiencia exigible según la Matriz 1 y el literal A del numeral 3.5.2 del Documento Base. Lo anterior, de conformidad con la tesis expuesta en el concepto citado, supone que solo se tengan en cuenta los valores de las actividades que efectivamente cumplen con el requisito de experiencia, descartando los valores de las actividades no relacionadas. Esta labor la pueden realizar las entidades valiéndose de la información señalada en el numeral 3.5.5 del Documento Base, que deben acreditar los proponentes respecto de cada contrato aportado.



Bogotá, 12 Julio 2021

Señor

**José María Trespalacios de la Rosa**

Bogotá, D.C.

**Concepto C – 212 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO – Fundamento normativo de los documentos tipo adoptados / DOCUMENTOS TIPO – La «Matriz 1 – Experiencia» de los documentos tipo de infraestructura de transporte y la acreditación de la experiencia / DOCUMENTOS TIPO – La «Matriz 1 – Experiencia» - Acreditación de experiencia mediante contratos con pluralidad de actividades |
| Radicación: | Respuesta a consulta # P20210526004594 |

Estimado señor Trespalacios,

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 27 de mayo de 2021.

1. **Problema planteado**

Usted realiza consulta sobre los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte versión 3. En relación con el requisito de experiencia general establecido en la «Matriz 1 – Experiencia» para la actividad 6.12 «Proyectos de demarcación o señalización (horizontal o vertical o semaforización) de infraestructura de transporte», usted realiza la siguiente consulta:

«1. Para acreditar la experiencia general y específica, ¿Se pueden presentar contratos o certificaciones de contratos en los que se haya realizado intervención y/o construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o adecuación y/o pavimentación a vías y que estos incluyan dentro de sus actividades y alcance actividades de señalización o demarcación o semaforización?

2. Dado el caso que en el numeral anterior sea positivo la presentación de la experiencia general y especifica consultada; según lo establecido en el documento base pliego de condiciones numeral 3.5.8. RELACIÓN DE LOS CONTRATOS FRENTE AL PRESUPUESTO OFICIAL, y determinar la cuantía de la experiencia general; el valor mínimo a certificar para acreditar la experiencia ¿sería el valor total del contrato presentado de intervención y/o construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o adecuación y/o pavimentación a vías que incluyan dentro de sus actividades y alcance actividades de señalización o demarcación o semaforización o solo será cuantificado el valor de las actividades de señalización o demarcación o semaforización?».

**2. Consideraciones**

De conformidad con la competencia consultiva otorgada por el numeral 5 del artículo 3 y el numeral 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública está facultada para atender solicitudes relacionadas con temas contractuales, pero solo para «absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general». Por tanto, la Agencia carece de atribuciones para resolver casos particulares o situaciones específicas. En tales términos, se resolverá la consulta explicando la forma en la que deben interpretarse las normas y documentos, de acuerdo con la posición hermenéutica de esta Agencia, con el alcance señalado por el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**.**

La Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente analizó el alcance de la experiencia exigida en la Matriz 1 de los Documentos Tipo en los Conceptos: C-033 del 13 de marzo de 2020, C-143 del 18 de marzo de 2020, C-244 del 27 de abril de 2020, C-286 del 26 de mayo de 2020, C-450 del 3 de agosto de 2020, C-591 del 31 de agosto de 2020 C-597 del 14 de septiembre de 2020, C-020 del 25 de febrero de 2021, C-082 del 18 de marzo de 2021, entre otros. Algunos de los argumentos expuestos se reiteran a continuación.

**2.1. Fundamento normativo de los documentos tipo adoptados.**

La adopción de los documentos tipo obligatorios en el ordenamiento jurídico colombiano se incluyó por primera vez en el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007[[1]](#footnote-1), que facultó al gobierno nacional para expedirlos, pero solo cuando se tratara de la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización. Sin embargo, esta facultad no ha sido ejercida hasta la actualidad.

Debido a lo anterior, el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 se convierte en el antecedente más relevante respecto a los documentos tipo. A partir de esta norma se determinó la obligatoriedad por parte de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública de aplicar los documentos tipo adoptados por el gobierno nacional. Ahora bien, en virtud de la Ley 1882 de 2018 se expidieron varios documentos tipo para el sector de infraestructura de transporte y, por tanto, es importante explicar el proceso previsto en dicho cuerpo normativo.

La Ley 1882 de 2018, en el 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 y consultoría en ingeniería para obras, los cuales debían ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelantaran[[2]](#footnote-2).

Asimismo, señalaba que, dentro de los documentos tipo, el gobierno adoptaría de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia, según correspondiera a cada modalidad de selección y la ponderación precisa y detallada de los mismos, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Finalmente, para la adopción de esta reglamentación el gobierno tendría en cuenta las características propias de las regiones con el ánimo de promover el empleo local. Por último, se facultaba al gobierno para adoptar los documentos tipo cuando lo considerara necesario en relación con otros contratos o procesos de selección.

De la norma descrita se concluía lo siguiente: i) la adopción de los documentos tipo estaba en cabeza del gobierno nacional; ii) estos debían relacionarse con procesos de obra públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños y, finalmente, consultoría en ingeniería para obras; iii) eran de obligatorio cumplimiento por parte de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; iv) en los documentos tipo se indicarían las condiciones generales de los requisitos habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia, según correspondiera para cada modalidad de selección; v) el gobierno nacional tenía la facultad de adoptar documentos tipo en otros contratos o procesos de selección; por último, vi) los documentos tipo serían adoptados por categorías de acuerdo con la cuantía de la contratación.

Esta norma fue estudiada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-119 de 2020. Al respecto, indicó que la adopción de los documentos tipo no afectaba la autonomía de las entidades territoriales, en cuanto la estandarización se predicaba únicamente de los requisitos habilitantes y los criterios de escogencia, elementos propios del procedimiento de selección del contratista, materia en la que existe reserva de ley y que no se encuentra atribuida a la regulación de las entidades territoriales. De igual manera, se establece que esta autonomía se garantiza con la identificación autónoma de sus necesidades y la configuración de los elementos del contrato[[3]](#footnote-3).

De este modo, los documentos tipo no afectan la autonomía de las entidades territoriales. Lo anterior, debido a que la definición de los requisitos habilitantes y de aspectos técnicos de la selección del contratista en los procesos de selección, son aspectos en los que el legislador tiene amplia libertad de configuración legislativa y, por tanto, puede atribuir dicha regulación al gobierno nacional. Ahora, dicha autonomía se materializa cuando las entidades territoriales deciden iniciar un proceso de convocatoria para satisfacer sus necesidades para la adquisición de un bien, obra o servicio y, además, se incluyen en la minuta del contrato las condiciones particulares del negocio jurídico a celebrar.

Explicado el proceso para adoptar los documentos tipo en virtud de la Ley 1882 de 2018 y estudiada su constitucionalidad, de acuerdo con el pronunciamiento de la Corte Constitucional, a continuación, se identificarán los documentos tipo adoptados por el gobierno nacional en virtud de esta ley. Dada la relevancia económica y el impacto que tienen en el nivel territorial los proyectos de obra en el sector transporte, el gobierno nacional, en vigencia del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, por el cual se adicionó el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, inició la implementación gradual mediante el Decreto 342 del 5 de marzo de 2019, relacionado con los documentos tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte.

Posteriormente, se expidió el Decreto 2096 del 21 de noviembre de 2019, que permitió el desarrollo de los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de obras públicas de infraestructura de transporte que se adelantaran por la modalidad de selección abreviada de menor cuantía. Finalmente, se profirió el Decreto 594 del 25 de abril de 2020, frente a los documentos tipo para los contratos de obra pública de infraestructura de transporte que se surtieran por la modalidad de mínima cuantía. Estos documentos fueron implementados y desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, mediante la Resolución 1798 de 1 de abril de 2019 –derogada por la Resolución 045 del 14 de febrero de 2020–, la Resolución 044 del 14 de febrero de 2020 y la Resolución 094 del 21 de mayo de 2020.

Por otra parte*,* debe tenerse en cuenta que la Ley 2022 de 2020 fue sancionada por el Presidente de la República el 22 de julio. En este sentido, con la finalidad de realizar un desarrollo armónico y ajustado a la ley que otorga esta competencia, la Agencia Nacional de Contratación Pública expidió la Resolución 160 del 15 de septiembre de 2020, «Por la cual se adopta el procedimiento para implementar los documentos tipo y se define el sistema para su revisión». Asimismo, con fundamento en dicha Ley, se profirió la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 0045 de 2020».

De igual manera, se expidió la Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 0044 de 2020». Adicionalmente, entró en vigencia la Resolución 256 de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concursos de méritos, para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte». Por otra parte, se expidió la Resolución 248 de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico»; la Resolución 249 de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en la modalidad llave en mano»; así como la Resolución 269 de 2020, «Por la cual se adopta el documento tipo para los procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos».

En síntesis, hasta el momento se han expedido los siguientes documentos tipo que son obligatorios para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

i) Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 1–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de abril de 2019.

ii) Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 2–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 10 de marzo de 2020.

iii) Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 3–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.

iv) Documentos tipo para procesos de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte –versión 1–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 17 de febrero de 2020.

v) Documentos tipo para procesos de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte –versión 2–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.

vi) Documentos tipo para procesos de mínima cuantía de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuya invitación pública se haya publicado a partir del 10 de junio de 2020.

vii) Documentos tipo para procesos de concurso de méritos para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.

viii) Documentos tipo para procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 11 de diciembre de 2020.

ix) Documentos tipo para procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en la modalidad llave en mano, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 11 de diciembre de 2020.

x) Documentos tipo para procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos, a partir del 1 de febrero de 2021.

La Agencia Nacional de Contratación Pública continúa avanzando en la elaboración de nuevos documentos tipo con la finalidad de expedir estos instrumentos que contribuyen a mejores prácticas contractuales en aplicación de los principios que rigen la contratación pública.

**2.2. La «Matriz 1 – Experiencia» de los documentos tipo de infraestructura de transporte y la acreditación de la experiencia**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió la Resolución No. 240 del 27 de noviembre de 2020, «Por la cual se actualizan los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte». En el Documento Base adoptado por dicha resolución se creó el numeral «3.5.1 Determinación de los requisitos mínimos de experiencia según la Matriz 1 – Experiencia», en el cual la entidad debe justificar, expresa y suficientemente la complejidad del proyecto, determinando si es de baja, media o alta complejidad, y en función de ello implementar alguna de las variantes de la «Matriz 1 – Experiencia», ya sea la de proyectos de baja–media, o la elaborada para proyectos de alta complejidad técnica. En otras palabras, a partir de la actualización de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3 se crean dos Matrices de experiencia: i) para proyectos de baja o media complejidad técnica y ii) para proyectos de alta complejidad técnica.

Debe destacarse que, entre otros de aspectos, la Resolución No. 161 del 17 de junio de 2021 modificó las matrices de experiencia de los documentos tipo de infraestructura de transporte, incluida la adoptada por la Resolución No. 240 de 2020 para procesos de licitación de obra pública[[4]](#footnote-4). Como consecuencia de esta modificación se adicionaron algunas actividades a las incluidas en principio en las matrices de experiencia, en especial en lo relacionado con actividades de señalización y semaforización.

Sin perjuicio de la implementación de estos cambios, el método para determinar los requisitos de experiencia estandarizados a partir de la Matriz 1 sigue siendo el mismo que en las versiones anteriores, con la salvedad de que ahora, antes de proceder a acotar el requisito a exigirse, la entidad debe determinar y justificar si el proyecto es de media, baja o alta complejidad técnica y en función de ello aplicar alguna de las Matrices 1. En ese orden, la entidad deberá establecer si aplica la Matriz 1 de proyectos de complejidad media-baja o la de proyectos de complejidad alta, para luego subsumir el objeto contractual en alguno de los tipos de obra y actividades incluidos en la matriz, estableciendo los requisitos de experiencia exigibles según la cantidad de SMMLV del presupuesto oficial del respectivo proceso de contratación.

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) Establecer si se trata de un proyecto de complejidad baja-media o alta, y en función de ello establecer la Matriz 1 aplicable.

b) Identificada la respectiva Matriz 1, la entidad deberá determinar 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.

c) 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.

f) Establecidos los requisitos de experiencia exigibles, la entidad deberá consignarlos en los apartados grises entre corchetes del literal A del numeral 3.5.2 del Documento Base, para que los oferentes puedan conocer los requisitos de experiencia general y especifica exigidos por la entidad.

Varios de los requisitos de experiencia general y específica contemplados en la Matriz 1 exigen que los contratos que se aporten para acreditarlos den cuenta de la ejecución de cierto porcentaje de dimensionamiento respecto del proyecto ofertado, o un porcentaje del presupuesto oficial del mismo.

El dimensionamiento supone que la experiencia a exigirse estará determinada por la longitud –u otra magnitud– que se pretende intervenir, de tal manera que a quienes estén interesados en participar se le exigirá, por ejemplo, acreditar experiencia específica en proyectos en donde hayan intervenido un porcentaje de dicha longitud establecida en kilómetros (km) en la Matriz 1. De igual forma, cuando se exijan requisitos en función del porcentaje del presupuesto oficial, el valor del o los contratos que se aporten deberán igualar o superar la equivalencia del porcentaje exigible expresado en SMMLV.

Para que un proponente pueda habilitarse en lo referente a la experiencia debe demostrar haber ejecutado en los contratos con los que la acredita, determinado porcentaje del presupuesto oficial, lo cual, de conformidad con los literales C y D del numeral 3.5.2 podrá demostrar con mínimo uno (1) y máximo seis (6) contratos, que debieron terminar antes de la fecha de cierre del proceso de contratación. 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 establecido en el numeral 3.5.8, 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. Mediante estos contratos además deberá demostrarse que la experiencia satisface las particularidades del requisito de experiencia determinadas por la Matriz 1 y el numeral 3.5.1 del Documento Base.

Respecto de cada uno de estos contratos, conforme lo indica el numeral 3.5.5 del Documento Base, los proponentes deberán acreditar: a) Contratante; b) Objeto del contrato; c) principales actividades ejecutadas; d) las longitudes, volúmenes, dimensiones, tipologías y demás condiciones de experiencia establecidas en la Matriz 1 – Experiencia, si aplica; e) la fecha de iniciación de la ejecución del contrato; f) la fecha de terminación de la ejecución del contrato; g) nombre y cargo de la persona que expide la certificación; h) el porcentaje de participación del integrante del contratista plural; e i) el porcentaje de participación en el valor ejecutado en el caso de contratistas plurales[[5]](#footnote-5). Si bien de conformidad con el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 el requisito habilitante de experiencia debe ser acreditado mediante el RUP, en la medida que este no registra toda la información relacionada en el numeral 3.5.5, los proponentes deberán recurrir a los documentos del numeral 3.5.6 para acreditar dicha información[[6]](#footnote-6).

**2.3. Acreditación de experiencia mediante contratos con pluralidad de actividades**

Con el propósito de responder a la primera consulta es de especial importancia precisar qué tratamiento se debe dar en la evaluación a los supuestos en los que un contratista pretende cumplir el requisito de experiencia con contratos que involucraron la ejecución de pluralidad de actividades. En ese sentido, se debe determinar si la totalidad de las actividades ejecutadas son susceptibles de ser tenidas en cuenta para cumplir el requisito de experiencia establecido en la Matriz 1. Esto como quiera que puede que existan actividades que, sin perjuicio de que hayan sido efectivamente ejecutadas por el proponente, no correspondan materialmente con las actividades a las que se refieren los requisitos de experiencia exigibles en aplicación de la Matriz 1, cuestión que debe ser tenida en cuenta para su valoración.

En ese sentido, de conformidad con el literal A del numeral 3.5.1, los contratos que sean aportados por un proponente deben dar cuenta de la ejecución de las actividades establecidas como requisitos de experiencia general y específica. Sin embargo, conforme a lo dicho en el párrafo precedente, cuando el contrato aportado para cumplir el requisito contiene actividades relacionadas con la experiencia exigida, y otras que no, la entidad debe fraccionar la evaluación de la experiencia a efectos de solo tener en cuenta lo atinente a la parte del objeto contractual que sí cumple con el requisito de experiencia, empleando para tal fin los documentos soporte allegados por el proponente. Esta tesis fue expuesta por esta entidad en el concepto No. 2201913000007824 del 21 de octubre de 2019, al cual se le dio alcance mediante el concepto C-531 del 21 de agosto de 2020, expedido en relación con los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 2, en relación con el fraccionamiento de la valoración de la experiencia acreditada con contratos con pluralidad de actividades. Al respecto se expuso:

De conformidad con el literal A del numeral 3.5.1 del documento base y con la experiencia señalada en la Matriz 1, el proponente debe acreditar –y la entidad evaluar– la experiencia que corresponda con las actividades señaladas para acreditar la experiencia en la matriz indicada, por tanto, no pueden acreditarse y evaluarse actividades que no correspondan con las señaladas allí. En este sentido, en el caso hipotético de que un proponente acredite un contrato que contenga varias actividades ejecutadas y solo una corresponda con la exigida para acreditar la experiencia, de acuerdo a lo establecido en la Matriz 1, el proponente debe presentar o la entidad debe solicitar que se presente cada actividad con su respectivo valor, para lo cual se pueden utilizar los documentos señalados en el numeral 3.5.5., los cuales proceden cuando el proponente no está obligado a tener RUP o para detallar información que no consta en dicho registro, cuando la entidad requiera información adicional, por ejemplo, para discriminar las actividades ejecutadas en el contrato.

Con fundamento en lo anterior, la entidad podrá verificar la experiencia que se adquirió en un contrato en el que se ejecutaron varias actividades, para evaluar únicamente la que cumpla realmente con la experiencia exigida, discriminado su valor, descontando el valor de las actividades diferentes, que no se enmarcan en la experiencia definida en la Matriz 1[[7]](#footnote-7).

En tales términos, se considera que la evaluación del requisito de experiencia, en los casos en los que se acredita con contratos que contienen pluralidad de actividades de las cuales solo algunas cumplen con el requisito de experiencia, debe hacerse únicamente respecto de las actividades que se ajustan al requisito de experiencia exigible según la Matriz 1 y el literal A del numeral 3.5.2 del Documento Base. Lo anterior, de conformidad con la tesis expuesta en el concepto citado, supone que solo se tengan en cuenta los valores de las actividades que efectivamente cumplen con el requisito de experiencia, descartando los valores de las actividades no relacionadas. Esta labor la pueden realizar las entidades valiéndose de la información señalada en el numeral 3.5.5 del Documento Base, que deben acreditar los proponentes respecto de cada contrato aportado.

De otra parte, esta Agencia considera que el mismo razonamiento, según el cual la evaluación de la experiencia acreditada mediante un contrato con variadas actividades debe ser fraccionada en función de las actividades que sí se ajustan a las características de la experiencia exigida, es aplicable en lo relacionado a los requisitos de experiencia en términos de dimensionamiento y las magnitudes físicas. En otras palabras, en la evaluación de la experiencia con tales tipos de contratos, al igual que deben descartarse los valores correspondientes a las actividades no relacionadas con el requisito de experiencia, también deben ser descontadas las longitudes o magnitudes físicas sobre las que se ejecutaron obras que no se relacionan con la experiencia exigida. Al igual que con los valores de las actividades, la información relacionada en el numeral 3.5.5 servirá a la entidad para realizar dicho desglose en cuanto a la longitud y magnitudes físicas de las actividades ejecutadas.

Para ilustrar con mayor claridad la postura expuesta valgámonos del siguiente ejemplo. Se requiere contratar una obra de semaforización de una vía urbana en el marco de un proyecto de complejidad alta, con un presupuesto oficial de 10.000 SMMLV y un alcance físico de 15 km. Dicho objeto corresponde al tipo de infraestructura «6. Obras de infraestructura vial urbana» y a la actividad «6.12 Proyectos de construcción y/o expansión y/o mantenimiento y/o mejoramiento y/o optimización y/o adecuación de obras civiles para sistemas de semaforización (vehicular y/o peatonal)» de la Matriz 1 de alta complejidad. Para tal actividad es requisito de experiencia general «Proyectos que correspondan o hayan contenido una, o algunas, de las siguientes actividades: -Construcción o Mantenimiento de Obras Civiles para Intersecciones Semaforizadas. -Intervención del espacio público para la construcción de infraestructura soporte de redes de energía y/o telecomunicaciones en zonas urbanas. -Construcción y/o mantenimiento de andenes en la construcción de canalizaciones para redes de servicios públicos. -Construcción y/o mantenimiento de andenes en proyectos de obras civiles en espacio público». A su vez, la Matriz establece dos requisitos de experiencia específica, el primero de estos indica «Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general debe acreditar la Construcción o Mantenimiento de Obras Civiles para Intersecciones Semaforizadas.», mientras que el segundo reza «Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general debe acreditar en el componente de semaforización un valor igual o superior al 50% del Componente de Semaforización del Presupuesto Oficial estimado de contratación.».

 A efectos de desarrollar el ejemplo, supongamos que, un proponente, para cumplir con tales requisitos, presenta un contrato cuyo desarrollo implicó labores de mejoramiento mediante instalación de pavimento asfaltico e instalación de semáforos en vías urbanas por valor de 20.000 SMMLV. Dicho contrato, en principio, cumpliría con los requisitos de experiencia acotados en el párrafo precedente.

Sin embargo, echando mano de la postura arriba expuesta, para valorar la experiencia acreditada por el proponente mediante este contrato, resulta necesario que la entidad verifique el alcance real de las obras realizadas relacionadas con la semaforización, en la medida que solo estas son susceptibles de ser tenidas en cuenta para cumplir con el requisito de experiencia. En ese sentido, supongamos que tras verificar la información del numeral 3.5.5, acreditada por el proponente mediante el RUP, así como con los documentos enlistados en el numeral 3.5.6, la entidad advierte que a las actividades relacionadas con las obras de mejoramiento ejecutadas sobre vías urbanas se destinó una porción del presupuesto oficial estimada en 19.000 SMMLV, mientras que las de instalación de semáforos solo se destinaron 1.000 SMMLV. Esto indica que, el valor destinado a la semaforización no supera el cincuenta por ciento del presupuesto oficial–equivalente a 5.000 SMMLV–, razón por la que el contrato del ejemplo no resulta suficiente para cumplir con el segundo requisito de experiencia específica exigido.

Conforme a las anteriores consideraciones y el ejemplo expuesto, en la evaluación de la experiencia acreditada con contratos con múltiples actividades, que cumplan parcialmente con el requisito de experiencia exigido, tanto el valor del contrato como la longitud intervenida deben ser fraccionados para determinar si estos cumplen con los requisitos de experiencia exigidos.

**3. Respuesta**

«1. Para acreditar la experiencia general y específica, ¿Se pueden presentar contratos o certificaciones de contratos en los que se haya realizado intervención y/o construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o adecuación y/o pavimentación a vías y que estos incluyan dentro de sus actividades y alcance actividades de señalización o demarcación o semaforización?

2. Dado el caso que en el numeral anterior sea positivo la presentación de la experiencia general y especifica consultada; según lo establecido en el documento base pliego de condiciones numeral 3.5.8. RELACIÓN DE LOS CONTRATOS FRENTE AL PRESUPUESTO OFICIAL, y determinar la cuantía de la experiencia general; el valor mínimo a certificar para acreditar la experiencia ¿sería el valor total del contrato presentado de intervención y/o construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o adecuación y/o pavimentación a vías que incluyan dentro de sus actividades y alcance actividades de señalización o demarcación o semaforización o solo será cuantificado el valor de las actividades de señalización o demarcación o semaforización?»

De conformidad con lo expuesto, en el marco de procesos adelantados con documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – Versión 3, los proponentes deberán acreditar la experiencia que cumpla con las especificaciones establecidas en el literal A del numeral 3.5.2 del Documento Base, cuyo contenido está determinado por la subsunción del objeto contractual en los tipos de infraestructura y actividades establecidas en la Matriz 1- Experiencia.

Para determinar si un contrato que contiene varias actividades, de las cuales solo algunas se ajustan a lo exigido por la Matriz 1, la entidad deberá descontar los valores del valor del contrato, dimensiones y longitudes relacionadas con las actividades que se encuentran por fuera del requisito de experiencia. Conforme a esto, en la evaluación de la experiencia, la entidad contratante solo deberá tener en cuenta los porcentajes del presupuesto oficial, las longitudes y magnitudes físicas relacionadas con las actividades que sí cumplen con los requisitos de experiencia exigidos por la Matriz 1, consignados en el literal A del numeral 3.5.2 del Documento Base.

De otra parte, de conformidad con el numeral 3.5.5 del Documento Base, el proponente debe acreditar respecto de cada contrato que aporte para acreditar la experiencia: a) contratante, b) el objeto del contrato, c) las principales actividades ejecutadas, d) las longitudes, volúmenes, dimensiones, tipologías y demás condiciones de experiencia establecidas en la Matriz 1 – Experiencia, si aplica; e) la fecha de iniciación de la ejecución del contrato, f) la fecha de terminación de la ejecución del contrato, g) nombre y cargo de la persona que expide la certificación, h) el porcentaje de participación del integrante del contratista plural; y i) el porcentaje de participación en el valor ejecutado en el caso de contratistas plurales. Esto indica que, corresponde al proponente demostrar detalladamente las actividades y valores que ejecutó en el contrato que pretende acreditar mediante los documentos válidos aportados como soporte de la experiencia, según las actividades y el valor correspondiente a lo solicitado como experiencia para la actividad a contratar.

Lo anterior, en razón a que solo se tengan en cuenta los valores de las actividades que efectivamente cumplen con el requisito de experiencia, descartando los valores de las actividades no relacionadas, para lo cual las entidades podrán verificar la acreditación de esta experiencia valiéndose de la información anteriormente señalada.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Jorge Alberto García Calume  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisaron: | Alejandro Sarmiento Cantillo  Gestor T1-11 de la Subdirección de Gestión Contractual  Karlo Fernández Cala  Gestor T1-15 de la Dirección General |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado Navarro  Subdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. «Parágrafo 3. 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. 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-2)
3. Corte Constitucional. Sentencia C-119 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo. «Encontró la Corte en el control abstracto de constitucionalidad, que de la norma no surge vulneración alguna de la autonomía de los entes territoriales, en cuanto que la estandarización se predica únicamente de los requisitos habilitantes y los criterios de escogencia, elementos propios del procedimiento de selección de contratistas, materia en la que existe reserva de ley, el Legislador goza de un amplio margen de configuración normativa y que no se encuentra atribuida a la regulación de las entidades territoriales. Resaltó que la norma cuestionada no interfiere en la facultad de las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, la que, en materia contractual, se predica particularmente de la identificación autónoma de sus necesidades y la configuración de los elementos del contrato» [↑](#footnote-ref-3)
4. Resolución No. 161 de 2021. «Artículo 19. Modifíquese la matriz 1 -experiencia sector obra pública de infraestructura de transporte. Modifíquese la Matriz 1 -Experiencia de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de licitación pública -Versión 3-, adoptados mediante la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020, los adelantados bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía -Versión 2-, incorporados por medio de la Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020, los adelantados bajo la modalidad de mínima cuantía, acogidos a través de la Resolución 094 del 21 de mayo de 2020 y los de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de concurso de méritos, adoptados por la Resolución 256 del 11 de diciembre de 2020 .

   »La Matriz 1 - Experiencia para los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte -Versión 3-se adjunta como anexo 17; para los documentos tipo de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte -Versión 2- se adjunta como anexo 18; para los documentos tipo de mínima cuantía de infraestructura de transporte se adjunta como anexo 19; y finalmente, para los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte se adjunta como anexo 20». [↑](#footnote-ref-4)
5. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Resolución No. 240 de 2020. Documento Base: «3.5.5. ACREDITACIÓN DE LA EXPERIENCIA REQUERIDA

   »Los proponentes acreditarán para cada uno de los contratos aportados la siguiente información mediante alguno de los documentos señalados en la sección 3.5.5 del pliego de condiciones:

   »A. Contratante

   »B. Objeto del contrato

   »C. Principales actividades ejecutadas

   »D. Las longitudes, volúmenes, dimensiones, tipologías y demás condiciones de experiencia establecidas en la Matriz 1 – Experiencia, si aplica.

   »E. La fecha de iniciación de la ejecución del contrato: Esta fecha es diferente a la de suscripción del contrato, a menos que de los documentos del numeral 3.5.5 de forma expresa así se determine.

   »Si en los documentos válidos aportados para la acreditación de experiencia solo se evidencia fecha (mes, año) de suscripción y/o inicio del contrato: se tendrá en cuenta el último día del mes que se encuentre señalado en la certificación.

   »F. La fecha de terminación de la ejecución del contrato: Esta fecha de terminación no es la fecha de entrega y/o recibo final, liquidación, o acta final, salvo que de los documentos del numeral 3.5.5 de forma expresa así se determine.

   Si en los documentos válidos aportados para la acreditación de experiencia solo se evidencia fecha (mes, año) de terminación del contrato: se tendrá en cuenta el primer día del mes que se encuentre señalado en la certificación.

   »G. Nombre y cargo de la persona que expide la certificación.

   »H. El porcentaje de participación del integrante del contratista plural.

   »I. El porcentaje de participación en el valor ejecutado en el caso de contratistas plurales». [↑](#footnote-ref-5)
6. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Resolución No. 240 de 2020. Documento Base: «3.5.6. DOCUMENTOS VÁLIDOS PARA LA ACREDITACIÓN DE LA EXPERIENCIA REQUERIDA

   »En aquellos casos en que por las características del objeto a contratar se requiera verificar información adicional a la contenida en el RUP, el proponente podrá aportar uno o algunos de los documentos que se establecen a continuación, para que la entidad realice la verificación en forma directa. Los mismos deberán estar debidamente diligenciados y suscritos por el contratante, el contratista o el interventor, según corresponda. En caso de existir discrepancias entre dos (2) o más documentos aportados por el proponente para la acreditación de experiencia, se tendrá en cuenta el orden de prevalencia establecido a continuación:

   »A. Acta de liquidación

   »B. Acta de entrega, terminación, final o de recibo definitivo.

   »C. Certificación de experiencia. Expedida con posterioridad a la fecha de terminación del contrato en la que conste el recibo a satisfacción de la obra contratada debidamente suscrita por quien esté en capacidad u obligación de hacerlo.

   »D. Acta de inicio o la orden de inicio. La misma sólo será válida para efectos de acreditar la fecha de inicio.

   »E. Para los contratos que hayan sido objeto de cesión, el contrato deberá encontrarse debidamente inscrito y clasificado en el RUP o en uno o alguno de los documentos considerados como válidos para la acreditación de experiencia de la empresa cesionaria, según aplique. La experiencia se admitirá para el cesionario y no se reconocerá experiencia alguna al cedente.

   »Para efectos de acreditación de experiencia entre particulares, el proponente deberá aportar adicionalmente alguno de los documentos que se describen a continuación:

   »A. Certificación de facturación expedida con posterioridad a la fecha de terminación del contrato emitida por el revisor fiscal o contador público del proponente que acredita la experiencia, según corresponda, con la copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedente disciplinarios vigente, expedido por la Junta Central de Contadores, o los documentos equivalentes que hagan sus veces en el país donde se expide el documento del profesional.

   »[Para efectos de acreditar la experiencia en relación con la clasificación de las vías, ya sea, “primaria”, “secundaria” o “terciaria”, la entidad empleará los sistemas de información disponibles para identificar el tipo de clasificación de la vía, en caso tal que ningún documento del numeral 3.5.5 establezca dicha condición. Si a través de la averiguación de la entidad estatal no es posible determinarlo, no será válida dicha experiencia.]». [↑](#footnote-ref-6)
7. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Concepto C-531 del 21 de agosto de 2020. Radicado de entrada No. 4202013000006510. Radicado de salida No. 2202013000007770. [↑](#footnote-ref-7)