**CCE-DES-FM-17**

**DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Tipología contractual**

Los documentos tipo son instrumentos que buscan desarrollar medidas de fortalecimiento, eficiencia y transparencia para realizar y aprovechar las grandes inversiones en materia de infraestructura de agua potable y saneamiento básico que se realizan o se realizarán en el país. En este sentido, estos documentos tipo tienen por objetivo una tipología contractual específica: la obra pública y, concretamente, para los proyectos de infraestructura de agua potable y saneamiento básico que se celebren 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. […] 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 haya publicado a partir del 11 de diciembre de 2020.

**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, 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.

**DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Matriz 1 Experiencia – Construcción de acueductos y/o alcantarillados**

[…]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 nueva, referidos a la construcción de acueductos y/o alcantarillado, así como las obras complementarias ligadas 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 en principio inexistente.

**DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Matriz 1 Experiencia – Optimización y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o reforzamiento y/o reconstrucción y/o reposición de acueductos y/o alcantarillados**

[…] el numeral 1.2. de la «Matriz 1 – Experiencia», que establece como actividad a contratar 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, no obstante, suponen trabajos sobre un acueducto o alcantarillado ya existente, de manera que las actividades de obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico que tengan por objeto lo anterior, deberán también aplicar los documentos tipo.



Bogotá, 08 Julio 2021

Señor

**Peticionario**

Leajing@gmail.com

Ciudad

 **Concepto C ‒ 325 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**  | DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Tipología contractual / DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Matriz 1 Experiencia – Aplicación / DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Matriz 1 Experiencia – Construcción de acueductos y/o alcantarillados / DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Matriz 1 Experiencia – Optimización y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o reforzamiento y/o reconstrucción y/o reposición de acueductos y/o alcantarillados  |
|  **Radicación:**  | Respuesta a consulta # P20210525004518 |

Estimado señor:

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 24 de mayo del 2021.

1. **Problema planteado**

Usted formula la siguiente consulta relacionada con los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico: «En la experiencia de la matriz se establece en las actividades 1. Construcción de acueductos, 2. Optimización/rehabilitación y demás. ¿Podrían indicarme el alcance de cada actividad?»

1. **Consideraciones**

Para responder la inquietud planteada se analizarán los siguientes temas: i) documentos tipo de licitación pública para 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. Sobre la «Matriz 1 – Experiencia» para proyectos de agua potable y saneamiento básico se ha pronunciado en los conceptos C-111 de 29 de marzo de 2021 y C-244 de 04 de mayo de 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 obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, con fundamento en el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, expidió las Resoluciones No. 248 y 249 del 01 de diciembre 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» y «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 de llave en mano», respectivamente. De acuerdo con la mesa de trabajo virtual realizada el 26 de noviembre de 2020 por esta Agencia con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entidad especializada en la materia, se decidió que la fecha de implementación de estos documentos tipo sería a partir del 11 de diciembre de 2020, por lo que son obligatorios a partir de esa fecha.

Los documentos tipo deben contener los 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 sea el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública ‒EGCAP‒. Esta obligatoriedad implica que las autoridades deben implementar los documentos tipo para los procesos contractuales que se encuentren dentro de su ámbito de aplicación, observando, además, la regla de su «inalterabilidad». Esto último 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, por lo que su contenido solo puede ser variado en los aspectos que los mismos documentos tipo permitan su modificación.

Los documentos tipo son instrumentos que buscan desarrollar medidas de fortalecimiento, eficiencia y transparencia para realizar y aprovechar las grandes inversiones en materia de infraestructura de agua potable y saneamiento básico que se realizan o se realizarán en el país. En este sentido, estos documentos tipo tienen por objetivo una tipología contractual específica: la obra pública y, concretamente, para los proyectos de infraestructura de agua potable y saneamiento básico que se celebren 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 y pago[[1]](#footnote-2).

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 haya publicado a partir del 11 de diciembre de 2020, como lo establece el artículo 6 de las resoluciones aludidas.

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, como se explicará a continuación.

**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 disponen 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.

Así las cosas, 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 aplicar 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 nueva, referidos a la construcción de acueductos y/o alcantarillado, así como las obras complementarias ligadas 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 en principio inexistente. De esta manera, no es una actividad individual que pueda desligarse de la construcción del nuevo acueducto y/o alcantarillado, sino que se realiza en el marco de esta.

De otra parte, en la consulta se hizo referencia también a las demás actividades constructivas, diferentes de construcción de obra nueva, para sistemas de acueductos o alcantarillados previstos en el numeral 1.2. de la «Matriz 1 – Experiencia», que establece como actividad a contratar 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, no obstante, suponen trabajos sobre un acueducto o alcantarillado ya existente, de manera que las actividades de obra de infraestructura de agua potable y saneamiento básico que tengan por objeto lo anterior, deberán también 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 y las nociones propias técnicas aplicables al mismo. Así, si la actividad a desarrollar por la entidad en sus proyectos involucra aspectos de obra pública nueva 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 se 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) ya existentes, 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».

Lo anterior incide en qué tipo de actividades constructivas se exigirán para acreditar la experiencia general y la específica de los proponentes que participen en el proceso de selección, toda vez que la «Matriz 1 – Experiencia» ofrece distintas alternativas para acreditar la experiencia, según como la entidad defina en la etapa de planeación el tipo de obra requerida para satisfacer la necesidad que origina la contratación, ya sea que la misma se origine en la realización de un proyecto nuevo de construcción de acueductos y/o alcantarillados o si lo que la entidad requiere es realizar intervenciones u obras en una infraestructura que ya existe, pero que requiere de optimización y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o reforzamiento y/o reconstrucción y/o reposición.

**3. Respuesta**

Respecto de los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico, el peticionario pregunta: «En la experiencia de la matriz se establece en las actividades 1. Construcción de acueductos, 2. Optimización/rehabilitación y demás. ¿Podrían indicarme el alcance de cada actividad?»

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 necesidad a satisfacer por la entidad requiere un proyecto que implica actividades para la creación de una nueva infraestructura, esto es, una nueva obra de construcción de un acueducto y/o alcantarillado (urbanos y/o rurales), con sus obras complementarias, se aplicará lo dispuesto en el numeral 1.1. de la Matriz 1 – Experiencia, lo cual, además, incide en la experiencia general y específica que deberán acreditar los participantes en el proceso de selección.

 Por su parte, si se determina que el objeto y actividades se enmarcan en intervenciones y/o trabajos sobre una infraestructura ya existente, esto es, en un proyecto de 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 alcantarillado (urbanos y/o rurales), la entidad deberá aplicar el documento tipo y fijar la experiencia general y específica de acuerdo con lo establecido en el numeral 1.2. de la Matriz 1 – Experiencia.

En todo caso, corresponde a la entidad determinar, en el marco de sus competencias, conforme a las circunstancias particulares de cada caso y el proyecto a ejecutar, si resultan aplicables los documentos tipos adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, de acuerdo con los argumentos expuestos.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Felipe Bastidas ParedesContratista 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. Ley 80 de 1993. Artículo 32, numeral 1. [↑](#footnote-ref-2)