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

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

**DOCUMENTOS TIPO – Anexo 3 – Glosario**

En el numeral 1.10 «GLOSARIO» del Documento Base para la licitación de obra pública de infraestructura de transporte - Versión 3 -, así como en los documentos tipo para los procedimientos de «selección abreviada de menor cuantía» y «mínima cuantía», se precisa que para los fines de dichos documentos: «[…] a menos que expresamente se estipule de otra manera, los términos allí incluidos deben entenderse de acuerdo con la definición contenida en el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, la Ley 1682 de 2013 y el Anexo 3 – «Glosario»; en consecuencia, los requisitos de experiencia y demás aspectos constitutivos del proceso deberán atender lo dispuesto en dichas definiciones.

**DOCUMENTOS TIPO – Obra de infraestructura de transporte – Proyectos de señalalización – Aplicación de los documentos tipo**

En lo referente a actividades asociadas a la señalización, es importante tener en consideración que las Matrices 1 de los documentos tipo de licitación pública –Versión 3–, selección abreviada de menor cuantía –Versión 2– y mínima cuantía, fueron modificadas mediante la Resolución 161 del 17 de junio de 2021, que aplican a los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado a partir del 28 de junio de 2021. De esta manera, de acuerdo con lo anterior, las matrices indicadas coinciden en señalar que dentro de las «1. OBRAS EN VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS», es posible desarrollar las siguientes actividades: «1.4 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE» y «1.5 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN DE ESPACIO PÚBLICO ASOCIADO A LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE». De forma similar, tratándose de «2. OBRAS EN VÍAS TERCIARIAS» también se establece la actividad relacionada con: «2.4 PROYECTOS DE SEÑALIZACIÓN Y/O DEMARCACIÓN DE VÍAS TERCIARIAS». Asimismo, y de forma más precisa para el tipo de infraestructura relacionado con «6. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA» se contemplan, entre otras, las actividades de: «6.16 PROYECTOS DE SEÑALIZACIÓN Y/O DEMARCACIÓN DE VÍAS URBANAS».

En este sentido, es importante señalar que en las matrices de experiencia de los documentos tipo de obra de infraestructura de transporte se encuentran establecidas actividades asociadas a obras en vías primarias o secundarias, obras en vías terciarias y obras de infraestructura vial urbana relacionadas con proyectos o actividades de señalización de esta infratestructura de transporte. Teniendo en cuenta lo anteiror, cada entidad estatal, de acuerdo con las actividades establecidas en las Matrices de experiencia de los docuemntos tipo de obra de infraestructura de transporte deberá determinar, de acuerdo con el contrato que pretenda celebrar si este se enmarca en alguna o algunas de dichas actividades para determinar la aplicación de los documentos tipo y elaborar conforme a ello sus pliegos de condiciones.



CCE-DES-FM-17

Bogotá, 15 de septiembre de 2021

Señor

**Jorge Mauricio Del Real Silva**

Ciudad

**Concepto C – 446 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO – Ámbito de aplicación / DOCUMENTOS TIPO – Anexo 3 – Glosario / DOCUMENTOS TIPO – Obra de infraestructura de transporte – Proyectos de señalalización – Aplicación de los documentos tipo |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # P20210803006843 |

Estimado señor Del Real Silva:

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 6 de agosto de 2021.

**1. Problemas planteados**

Usted realiza la siguiente pregunta: «[…] una entidad estatal, sometida al estatuto general de contratación pública, que pretende contratar única y exclusivamente un objeto y actividades de mantenimiento de señalización vial urbana y/o rural, ¿está obligada a seleccionar el contratista adelantando un proceso bajo el contenido de los pliegos tipo? teniendo en cuenta que dichas actividades de mantenimiento de señalización vial no se encuentran dentro de las enlistadas en la matriz de experiencia vigente».

**2. Consideraciones**

Para resolver esta consulta se analizarán los siguientes temas: i) obligatoriedad y alcance de los Documentos Tipo y ii) actividades de señalización de infraestructura de transporte. La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente explicó el alcance de los documentos tipo , entre otros, en los conceptos C-415 del 7 de julio de 2020, C-443 del 7 de julio de 2020, C-427 del 9 de julio de 2020, C-395 del 9 de julio de 2020, C-327 del 10 de julio de 2020, C-444 del 13 de julio de 2020, C-429 del 24 de julio de 2020, C-466 del 24 de julio de 2020, C-420 del 28 de julio de 2020, C-485 del 29 de julio de 2020, C-501 del 29 de julio de 2020, C-478 del 30 de julio de 2020, C-450 del 3 de agosto de 2020, C-497 del 6 de agosto de 2020, C-528 del 18 de agosto de 2020, C-531 del 21 agosto de 2020, C-546 del 26 de agosto de 2020, C-597 del 14 de septiembre de 2020, C-618 del 17 de septiembre de 2020, C-633 del 2 de octubre de 2020, C-630 del 21 de octubre de 2020, C-643 del 26 de octubre de 2020, C-635 del 29 de octubre de 2020, C-653 del 9 de noviembre de 2020, C-665 del 11 de noviembre de 2020, C-698 del 19 de noviembre de 2020, C-716 del 30 de noviembre de 2020, C-775 de 2020 del 11 de diciembre de 2020, C-798 del 25 de enero de 2021, C-027 del 1 de marzo de 2021, C-204 del 6 de mayo de 2021, C-200 del 14 de mayo de 2021, C-264 del 2 de junio de 2021, C-287 del 18 de junio de 2021, C- 331 del 22 de julio de 2021 y C-361 del 10 de agosto de 2021. La tesis desarrollada en estos conceptos se reitera a continuación:

**2.1 Obligatoriedad y alcance de los Documentos Tipo**

Al tenor de lo dispuesto en el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicionado y modificado por las Leyes 1882 de 2018 y 2022 de 2020, «corresponde a la Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, la adopción de 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 […]». Para tal fin, se considerarán las características propias de las regiones, la cuantía, la naturaleza y especialidad de la contratación, entre otros aspectos, previendo un procedimiento coordinado con entidades técnicas o especializadas para su incorporación y enfatizando en su obligatoriedad.

Dando cumplimiento al mandato legal citado, la Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, actualizó los Documentos Tipo[[1]](#footnote-1) para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, adoptando su tercera versión mediante la Resolución No 240 de 2020[[2]](#footnote-2), precisando en sus artículos 2 y 3 la obligatoriedad de los parámetros contenidos en los mismos y su inalterabilidad[[3]](#footnote-3).

Posteriormente, considerando que el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020 dispuso una nueva regulación de los criterios de desempate que rigen en los procesos de contratación pública, con lo cual derogó los factores previstos en normas anteriores, generando Ia pérdida de fuerza ejecutoria de los criterios dispuestos en el Decreto 1082 de 2015 por desaparición de sus fundamentos de derecho, mediante la Resolución No 161 de 2021 se modificaron los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente, principalmente en lo concerniente a los factores de desempate. Sin embargo, se modificaron otros contenidos de los documentos tipo en lo relacionado con las matrices de experiencia y los glosarios aplicables a los documentos tipod el sector de infratestructura de transporte.

En línea con lo anteiror, dadas las características de obligatoriedad e inalterabilidad que ostentan los documentos tipo, es deber de las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, su utilización en los procesos de selección que adelanten, quedando vedadas de la posibilidad de efectuar modificaciones a las condiciones habilitantes, factores de escogencia y sistemas de ponderación contenidos en los mismos, por lo que solo podrán realizar modificaciones en los lugares en que expresamente lo establezcan y permitan los Documentos Tipo.

En lo que respecta a su alcance, la parte introductoria de los documentos base de licitación pública y selección abreviada de menor cuantía, así como la invitación de la mínima cuantía, disponen que los documentos tipo se aplican a los procedimientos de selección para obra pública de infraestructura de transporte que correspondan a las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia». En consecuencia, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 4 de las Resoluciones 240 y 241 de 2020 y el artículo 2.2.1.2.6.3.5 del Decreto 1082 de 2015, para las actividades de infraestructura de transporte no previstas en esta matriz no es obligatorio aplicar los documentos tipo.

Concretamente, para determinar el ámbito de aplicación de los documentos tipo debe acudirse a la «Matriz 1 – Experiencia». Esta matriz está constituida por ocho (8) tipos de obras de infraestructura de transporte, identificadas con un número y su descripción, las cuales son: 1) obras en vías primarias o secundarias, 2) obras en vías terciarias, 3) obras marítimas y fluviales, 4) obras en vías primarias o secundarias o terciarias o urbanas para atención, prevención o mitigación de emergencias diferentes a contratación directa, 5) obras férreas, 6) obras de infraestructura vial urbana, 7) obras en puentes y 8) obras aeroportuarias. Estas obras de infraestructura de transporte, a su vez, se encuentran subdivididas en la matriz 1 como «actividades a contratar».

En relación con cada tipo de infraestructura se encuentran los siguientes componentes: i) cuantías del proceso de contratación, que 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) actividad a contratar, donde la entidad estatal debe identificar en cuál de ellas se ubica el objeto contractual para exigir la experiencia definida en la «Matriz 1 – Experiencia».

De conformidad con lo anterior, los documentos tipo para «licitación» de «obra pública de infraestructura de transporte», así como los documentos tipo para los procedimientos de «selección abreviada de menor cuantía» y «mínima cuantía», son obligatorios para las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, de conformidad con lo establecido en la Ley 1882 de 2018 modificada por la Ley 2022 de 2020. Estos documentos tipo deben aplicarse los procedimientos de contratación para infraestructura de transporte enmarcadas en las actividades definidas en la matriz 1.

En esta medida, existen tres (3) criterios para determinar si procede de forma obligatoria la contratación de una actividad mediante los documentos tipo: i) que se trate de una obra pública de infraestructura de transporte; ii) que el contratante sea una entidad sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; y iii) que el objeto a contratar esté asociado a alguno de los tipos de obra y actividades señaladas en la Matriz 1. La coexistencia de tales condiciones hace obligatoria la aplicación de los documentos tipo.

De acuerdo con lo expuesto, en la etapa de planeación, la entidad estatal 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.

**2.2 Actividades de señalización de infraestructura de transporte**

En el numeral 1.10 «GLOSARIO» del Documento Base para la licitación de obra pública de infraestructura de transporte – Versión 3, así como en los documentos tipo para los procedimientos de «selección abreviada de menor cuantía» y «mínima cuantía», se precisa que para los fines de dichos documentos: «[…] a menos que expresamente se estipule de otra manera, los términos allí incluidos deben entenderse de acuerdo con la definición contenida en el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, la Ley 1682 de 2013 y el Anexo 3 – «Glosario». En consecuencia, los requisitos de experiencia y demás aspectos constitutivos del proceso deberán atender lo dispuesto en dichas definiciones.

De otra parte, en el artículo 4.1 de la Ley de la Ley 1682 de 2013, se establece que la infraestructura de transporte está integrada, entre otros elementos, por: «La red vial de transporte terrestre automotor con sus zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio, instalaciones operativas como estaciones de pesaje, centros de control de operaciones, estaciones de peaje, áreas de servicio y atención, facilidades y su señalización[…]». Del mismo modo, en el Anexo 3 – «Glosario», entre otras definiciones, se establece la de «señalización», en los siguientes términos:

2.84 Señalización: Conjunto de señales destinado a regular el tránsito. Dichas señales pueden ser verticales, horizontales o demarcaciones.

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

En lo referente a actividades asociadas a la señalización, es importante tener en consideración que las Matrices 1 de los documentos tipo de licitación pública –Versión 3–, selección abreviada de menor cuantía –Versión 2– y mínima cuantía, fueron modificadas mediante la Resolución 161 del 17 de junio de 2021, que aplican a los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado a partir del 28 de junio de 2021. Por ello, las matrices indicadas coinciden en señalar que dentro de las «1. OBRAS EN VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS», es posible desarrollar las siguientes actividades: «1.4 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE» y «1.5 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN DE ESPACIO PÚBLICO ASOCIADO A LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE». De forma similar, tratándose de «2. OBRAS EN VÍAS TERCIARIAS» también se establece la actividad relacionada con: «2.4 PROYECTOS DE SEÑALIZACIÓN Y/O DEMARCACIÓN DE VÍAS TERCIARIAS». Asimismo, de forma más precisa para el tipo de infraestructura relacionado con «6. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA» se contemplan, entre otras, las actividades de: «6.16 PROYECTOS DE SEÑALIZACIÓN Y/O DEMARCACIÓN DE VÍAS URBANAS».

En este sentido, es importante señalar que en las matrices de experiencia de los documentos tipo de obra de infraestructura de transporte se encuentran establecidas actividades asociadas a obras en vías primarias o secundarias, obras en vías terciarias y obras de infraestructura vial urbana relacionadas con proyectos o actividades de señalización de esta infratestructura de transporte. Teniendo en cuenta lo anterior, cada entidad estatal, de acuerdo con las actividades establecidas en las Matrices de experiencia de los docuemntos tipo de obra de infraestructura de transporte deberá determinar, de acuerdo con el contrato que pretenda celebrar si este se enmarca en alguna o algunas de dichas actividades para determinar la aplicación de los documentos tipo y elaborar conforme a ello sus pliegos de condiciones.

De otro lado, en cuanto a la zona donde se ejecutarán las obras, en el «Documento Base o pliego tipo» capítulo I «información general», numeral 1.1., se observa que corresponderá a las entidades estatales contratantes: «[…] indicar si las obras se ejecutarán en zona urbana o zona rural, según lo establecido en cada Plan de Ordenamiento Territorial del municipio, o municipios, en los cuales se ejecutará la obra de infraestructura de transporte». Respecto a la categorización de las vías, los documentos tipo señalan las definiciones de vías primarias, secundarias o terciaras, en el Anexo 3 – Glosario.

Respecto al interrogante planteado en la consulta, teniendo en cuenta lo explicado anteriormente, la entidad contratante es quien debe determinar si el objeto del futuro contrato –en este caso, «el mantenimiento de señalización vial urbana y/o rural»– se encuadra o no dentro de las actividades descritas u otras contempladas en la Matriz 1 – Experiencia. En este sentido, siempre que el objeto esté relacionado con alguna de las actividades mencionadas en ella, los documentos tipo adoptados mediante las Resoluciones No. 240 de 2020, 241 de 2020 y 094 de 2020 son de obligatoria aplicación para las entidades sometidas a al Esatuto General de Contratación de la Administración Pública –Ley 80 de 1993, 1150 de 2007 y normas complementarias– que contraten la ejecución de obras públicas de infraestructura de transporte mediante las modalidades de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía y mínima cuantía. Por lo tanto, para la ejecución de obras no previstas en la matriz citada no existiría obligación de aplicar los documentos tipo mencionados. Lo anterior sin perjuicio de que en los casos en que estos no resulten de aplicación obligatoria, las entidades estatales puedan utilizarlos facultativamente como un parámetro de buena práctica contractual en el sistema de compras públicas.

1. **Respuesta**

«[…] una entidad estatal, sometida al estatuto general de contratación pública, que pretende contratar única y exclusivamente un objeto y actividades de mantenimiento de señalización vial urbana y/o rural, ¿está obligada a seleccionar el contratista adelantando un proceso bajo el contenido de los pliegos tipo? teniendo en cuenta que dichas actividades de mantenimiento de señalización vial no se encuentran dentro de las en enlistadas en la matriz de experiencia vigente».

Las entidades estatales regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, de conformidad con el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por la Ley 1882 de 2018 y modificado por la Ley 2022 de 2020, se encuentran obligadas a aplicar los documentos tipo de infraestructura de transporte implementados por esta Agencia para la contratación de obras públicas dirigidas a intervenir dicha infraestructura. No obstante, para determinar si deben aplicarse los documentos tipo adoptados mediante las resoluciones Nos. 094, 240 ó 241 de 2020, las entidades deberán verificar que el objeto a contratar se encuadre dentro de alguna de las actividades señaladas en la Matriz 1 de cada documento tipo. De no estar incluidas, no sería obligatoria la aplicación de los documentos tipo.

En el caso particular, se cumpliría con uno de los requisitos para que proceda su aplicación, teniendo en cuenta que en la consulta se plantea que corresponde a una entidad sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En cuanto a las actividades contenidas en las matrices de experiencia, en los términos señalados de forma más precisa en las consideraciones, se indicó que en los documentos tipo de obra de infraestructura de transporte se encuentran establecidas actividades asociadas a obras en vías primarias o secundarias, obras en vías terciarias y obras de infraestructura vial urbana relacionadas con proyectos o actividades de señalización de esta infratestructura de transporte, de modo que si el contrato a ejecutar por las entidades estatales se enmarca en alguna o algunas de estas actividades establecidas en las Matrices de Experiencia procederá la aplicación obligatoria de los documentos tipo. Sin embargo, la determinación final sobre la obligatoriedad o no de aplicar los documentos tipo en cada proceso contractual y las reglas allí contenidas para la selección del futuro contratista, como en este caso, corresponderá a la entidad respectiva, en ejercicio del deber de análisis que le concierne, teniendo en cuenta las particularidades y alcance del objeto a contratar. Sin perjuicio de lo anterior, en proyectos que eventualmente no le sean aplicables obligatoriamente por los documentos tipo, es posible que las entidades estatales opten por adoptar su contenido o parte de él facultativamente como una buena práctica contractual.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Alfredo Benavides ZarateContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Sebastián Ramírez GrisalesGestor T1 – Grado 15 Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado NavarroSubdirector Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Los artículos 2.2.1.2.6.1.2. del Decreto 1082 de 2015 y 1 de la Resolución No 240 de 2020 coinciden en señalar que los Documentos Tipo están constituidos por el documento base del pliego tipo, sus anexos, formatos, matrices y formularios; por su parte, el ANEXO 3 – GLOSARIO de los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública Versión 3 señala estos « […] incorporan los Pliegos de Condiciones Tipo, sus anexos, matrices y demás documentos que incluyen las condiciones habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia». [↑](#footnote-ref-1)
2. Antes de la modificación del parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 efectuada mediante la Ley 2022 de 2020, el Gobierno Nacional expidió los Decretos 342 y 2096 de 2019 y 594 de 2020, adicionó el Decreto 1082 de 2015, reglamentó parcialmente el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y adoptó los «Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte» y sus equivalentes para las modalidades de menor y mínima cuantía. Dentro de este marco normativo la Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente mediante Resolución No 1798 de 2019 expidió la Versión 1 de los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, que a través de las Resoluciones 0044 y 0045 de 2020 se adoptaron y desarrollaron para la modalidad de selección de menor cuantía y se actualizaron en lo que respecta a la modalidad de licitación implementando la Versión 2. [↑](#footnote-ref-2)
3. Los artículos 2 y 3 de la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020 establecen: «Artículo 2. OBLIGATORIEDAD. Los Documentos Tipo contienen parámetros obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte de acuerdo con lo establecido en los Documentos Tipo».

«Artículo 3. INALTERABILIDAD DE LOS DOCUMENTOS TIPO. Las Entidades estatales contratantes no podrán incluir o modificar dentro de los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación que han sido definidos y señalados en los Documentos Tipo». [↑](#footnote-ref-3)