**CCE-DES-FM-17**

**DOCUMENTOS TIPO – Licitación pública – Versión 3 – Infraestructura de transporte – Experiencia – Matriz 1**

Para definir si los «Documentos Tipo – Versión 3» de licitación de obra pública de infraestructura de transporte aplican a un tipo de obra específico, la entidad estatal –en la etapa de planeación– debe identificar qué tipo de infraestructura intervendrá mediante la obra a ejecutar. Asimismo, debe establecer si el objeto a contratar encaja dentro de alguna de las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia», de acuerdo con la complejidad técnica del proyecto. Igualmente, para determinar si aplican los documentos tipo, debe tener en cuenta los conceptos propios de la ingeniería civil, los definidos del «Anexo 3 – Glosario» y la Ley 1682 de 2013. Lo anterior, con el fin de verificar si el objeto a contratar se enmarca en las actividades señaladas en la Matriz 1. De esta manera, la aplicación obligatoria de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte procederá en los casos en que el contrato a ejecutar se enmarque en alguna de las actividades establecidas en la «Matriz 1 – Experiencia».

[…]

En este sentido, tanto la experiencia general como la específica se deben exigir de acuerdo con la actividad a contratar y con la cuantía del procedimiento de contratación. Por lo tanto, no se podrán exigir requisitos de experiencia distintos de los previstos en la «Matriz 1 – Experiencia». Esto significa que los requisitos de experiencia exigibles por las entidades son los estandarizados por la «Matriz 1– Experiencia», los cuales además son inalterables.

**BIENES O SERVICIOS ADICIONALES – Experiencia adicional – Documento base – Interpretación estricta**

[…]la regla general frente a la aplicación del documento base es su inalterabilidad, pues no se 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 señalados en los documentos tipo, salvo lo previsto en el artículo 4 de la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020. Por tanto, si el objeto contractual incluye bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte, de allí solo se deriva que podrá incluirse la experiencia adicional que se considere conveniente, atendiendo a las reglas explicadas con anterioridad.



**CCE-DES-FM-17**

Bogotá, 28 Octubre 2021

Señora

**Natalia Lavado**

Armenia, Quindío

 **Concepto C – 604 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**   | DOCUMENTOS TIPO ‒ Licitación pública – Versión 3 – Infraestructura de transporte –BIENES O SERVICIOS ADICIONALES – Experiencia adicional – Documento Base – Interpretación estricta. |
| **Radicación:**  | Respuesta a la consulta P20210915008414 |

Estimada señora Lavado:

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 la consulta realizada el 15 de septiembre de 2021.

1. **Problemas planteados**

En relación con la aplicación de los «Documentos Tipo – Versión 3» de licitación para obra pública de infraestructura de transporte, usted realiza la siguiente pregunta: «[¿] dentro de las actividades establecidas para la contratación de vías primarias y secundarias, se encuentra incluida la realización de actividades referentes a la contratación de alumbrado público [?]».

1. **Consideraciones**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en el concepto No. 4201912000004855 del 13 de agosto de 2019, reiterado y desarrollado en los Conceptos No. 4201912000006117 del 7 de septiembre de 2019, 4201912000005786 del 7 de octubre de 2019, 4201912000006928, 4201912000006929 y 4201913000006952 del 8 de octubre de 2019, 4201912000006613 del 24 de octubre de 2019, 4201912000006576 del 6 de noviembre de 2019, 4201912000007375 y 4201912000007452 del 14 de noviembre de 2019, 4201912000007166 del 2 de diciembre de 2019, 4201912000007996 del 9 de diciembre de 2019, 4201912000007465 del 13 de diciembre de 2019, 4201912000007755 y 4201912000007931 del 20 de diciembre de 2019, 4201912000008017 del 26 de diciembre de 2019, 4201912000008465 del 8 de enero de 2020, C-133 del 30 de marzo de 2020, C-144 del 2 de marzo de 2020, C-341 del 22 de mayo de 2020, C-596 del 8 de septiembre de 2020, C-588 del 14 de septiembre de 2020, C-440 del 21 de octubre de 2020, C-649 del 27 de octubre de 2020, C-736 del 15 de diciembre 2020, C-801 del 21 de enero de 2021 y C-330 del 8 de julio de 2021, estudió la posibilidad de solicitar experiencia adicional cuando se requiere contratar en contratos de obra pública, bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. La tesis expuesta en estos conceptos se reitera a continuación y se complementa en lo pertinente:

Para definir si los «Documentos Tipo – Versión 3» de licitación de obra pública de infraestructura de transporte aplican a un tipo de obra específico, la entidad estatal –en la etapa de planeación– debe identificar qué tipo de infraestructura intervendrá mediante la obra a ejecutar. Asimismo, debe establecer si el objeto a contratar encaja dentro de alguna de las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia», de acuerdo con la complejidad técnica del proyecto[[1]](#footnote-1). Igualmente, para determinar si aplican los documentos tipo, debe tener en cuenta los conceptos propios de la ingeniería civil, los definidos del «Anexo 3 – Glosario» y la Ley 1682 de 2013. Lo anterior, con el fin de verificar si el objeto a contratar se enmarca en las actividades señaladas en la Matriz 1. De esta manera, la aplicación obligatoria de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte procederá en los casos en que el contrato a ejecutar se enmarque en alguna de las actividades establecidas en la «Matriz 1 – Experiencia». En armonía con lo anterior, para definir la experiencia exigible la entidad estatal debe seguir los siguientes pasos:

a) De acuerdo con la complejidad técnica del proyecto, identificar en la «Matriz 1 – Experiencia» el tipo de infraestructura sobre el cual recae la obra a ejecutar. Al respecto esta matriz contiene ocho (8) secciones, a saber: i) obras en vías primarias o secundarias, ii) obras en vías terciarias, iii) obras marítimas y fluviales, iv) obras en vías primarias o secundarias o terciarias para atención de emergencias diferentes a contratación directa, v) obras férreas, vi) obras infraestructura vial urbana, vii) obras en puentes y viii) obras aeroportuarias.

b) Una vez definido el tipo de infraestructura, identificar en cuál de las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia» encaja el objeto a contratar.

c) Identificar el rango en el cual se encuentra el procedimiento de contratación de acuerdo con el presupuesto oficial.

d) Identificar la «experiencia general» exigible acorde con la «Matriz 1 – Experiencia», teniendo en cuenta la actividad a contratar y el rango de la cuantía del procedimiento contractual.

e) Identificar la «experiencia específica» exigible y el porcentaje de dimensionamiento que se puede solicitar, acorde con la longitud –u otra magnitud– a ejecutar, de acuerdo con la cuantía del procedimiento de contratación. Cuando en la «experiencia específica» se indiquen las siglas N.A., significa que la entidad estatal no puede exigir a los proponentes ningún tipo de experiencia específica en los procedimientos de contratación.

En este sentido, tanto la experiencia general como la específica se deben exigir de acuerdo con la actividad a contratar y con la cuantía del procedimiento de contratación. Por lo tanto, no se podrán exigir requisitos de experiencia distintos de los previstos en la «Matriz 1 – Experiencia». Esto significa que los requisitos de experiencia exigibles por las entidades son los estandarizados por la «Matriz 1– Experiencia», los cuales además son inalterables.

Una excepción a la regla anterior se encuentra regulada en el artículo 4 de la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020, mediante la cual se adoptan los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – Versión 3, que es concordante con el artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015 –adicionado por el Decreto 342 de 2019–. Tales disposiciones establecen unos parámetros en aplicación de los cuales la entidad puede solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación que incluyen bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. Estos bienes y servicios son aquellos que, por estar relacionados con la obra pública a desarrollar, requieren ser contratados junto con la obra. Por ello, con fundamento en esta disposición las entidades pueden requerir experiencia añadida cuando el bien o servicio adicional es de tal magnitud que no es posible valorar la idoneidad del contratista únicamente a partir de la experiencia establecida en la «Matriz 1 – Experiencia».

De esta manera, cuando la entidad requiere bienes y servicios que no se encuentran incluidos o relativos con la obra de infraestructura de transporte en la «Matriz 1 – Experiencia» y considera necesario exigir experiencia adicional para verificar la idoneidad del contratista, procede la aplicación del artículo 4 de la Resolución 240 de 2020. Esta norma dispone los eventos en los que el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. En este caso, la entidad puede incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte.

La entidad que opte por solicitar experiencia adicional en desarrollo de esta norma debe evidenciar en los documentos del proceso que agotó los siguientes parámetros, que se derivan de la norma citada. Para ello, debe justificar en los estudios y documentos previos, como parte del deber de análisis, que ha verificado que la experiencia adicional relacionada con los bienes o servicios no afecta significativamente la pluralidad de oferentes. Es decir, la entidad debe revisar que al solicitar esta experiencia existan suficientes potenciales proponentes que puedan acreditar estas condiciones.

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

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

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

Esta posibilidad de solicitar experiencia adicional solo ocurre cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. Esto implica que: i) la actividad que se requiere, si bien es una labor de obra, no se realiza sobre infraestructura de transporte propiamente dicha, por ejemplo, la construcción de un parque recreativo cerca de la vía, o ii) el bien o servicio adicional es distinto a la actividad principal, aun cuando se relaciona con la infraestructura de transporte– *v. gr*., cuando se requiere que el contratista realice los estudios y diseños de la obra–. En supuestos como los indicados es posible que la entidad exija experiencia adicional para acreditar la idoneidad del contratista en la ejecución de estos bienes o servicios adicionales a la obra de infraestructura de transporte.

Al respecto, es importante tener en cuenta que la regla de la inalterabilidad de los documentos tipo se fundamenta en los artículos 2 y 3 de la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020, que disponen la obligatoriedad de los documentos tipo y que las entidades 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 señalados en los documentos tipo[[2]](#footnote-2).

Además, la parte introductoria de los documentos tipo señala que los aspectos incluidos en corchetes y resaltado gris deben diligenciarse por la entidad. Es así como en cada acápite que esté resaltado en gris la entidad tendrá la libertad de determinar la información que se diligenciará en los documentos tipo. Esto de acuerdo con su necesidad y las instrucciones del pliego. Por consiguiente, para solicitar experiencia frente a bienes o servicios adicionales que no se encuentren contemplados en la «Matriz 1 – Experiencia», el literal H del numeral 3.5.2 del documento base dispone lo siguiente:

[Cuando el objeto contractual incluya bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte y de manera excepcional requiere incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública, la Entidad Estatal deberá seguir los parámetros establecidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015.

Conforme a esta disposición, la Entidad no puede requerir experiencia adicional que incluya volúmenes o cantidades de obra específica expresadas en SMMLV]

La Entidad tampoco puede exigir experiencia general o específica adicional a la señalada en la Matriz 1 – Experiencia relacionada con Planes de Manejo Ambiental, Planes de Manejo de Tránsito o el Plan de Adaptación de la Guía Ambiental, porque no son bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte]

Conforme con lo anterior, la regla general frente a la aplicación del documento base es su inalterabilidad, pues no se 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 señalados en los documentos tipo, salvo lo previsto en el artículo 4 de la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020 y los aspectos que los mismos documentos tipo permiten su modificación. Por tanto, si el objeto contractual incluye bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte, de allí solo se deriva que podrá incluirse la experiencia adicional que se considere conveniente, atendiendo a las reglas explicadas con anterioridad.

Para efectos de la consulta, se evidencia que en el tipo de infraestructura número 1 de la «Matriz 1 – Experiencia» de los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte que corresponde a «OBRAS EN VIAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS» no se encuentran contempladas actividades relacionadas concretamente con la contratación de alumbrado público.

Por lo tanto, si estas actividades se contrataran sin estar asociadas a la intervención de una obra pública de infraestructura de transporte, en los términos establecidos en las actividades de la Matriz 1, la entidad no estría obligada a tener en cuenta y aplicar los documentos tipo, debido a que la actividad no estaría relacionada en la Matriz 1, por lo que no se trataría de un contrato de obra pública de infraestructura de transporte estandarizada a través de los documentos indicados.

Sin embargo, cuando se va a ejecutar una de las actividades establecidas en la Matriz 1 – Experiencia y adicionalmente se van a ejecutar este tipo de bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, sí resultan aplicables los documentos tipo, por lo que le corresponde a la entidad, al estructurar el proceso de contratación, determinar si con la experiencia definida en la «Matriz 1 – Experiencia» para la actividad principal se garantiza la idoneidad del proponente. De esta manera, si la entidad considera necesario exigir experiencia adicional a la obra pública de infraestructura de transporte, en los términos explicados anteriormente, deberá observar los parámetros previstos en el artículo 4 de Resolución No. 240 de 2020, dejando las respectivas justificaciones en los estudios y documentos previos para poder solicitar experiencia adicional.

1. **Respuestas**

«[¿] dentro de las actividades establecidas para la contratación de vías primarias y secundarias, se encuentra incluida la realización de actividades referentes a la contratación de alumbrado público [?]».

De conformidad con las consideraciones, se evidencia que en el tipo de infraestructura número 1 de la «Matriz 1 – Experiencia» de los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte que corresponde a «OBRAS EN VIAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS» no se encuentran contempladas actividades relacionadas concretamente con la contratación de alumbrado público.

Por lo tanto, si estas actividades se contrataran sin estar asociadas a la intervención de una obra pública de infraestructura de transporte, en los términos establecidos en las actividades de la Matriz 1, la entidad no estaría obligada a tener en cuenta y aplicar los documentos tipo, debido a que la actividad no estaría relacionada en la Matriz 1, por lo que no se trataría de un contrato de obra pública de infraestructura de transporte estandarizada a través de los documentos indicados.

Sin embargo, cuando se va a ejecutar una de las actividades establecidas en la Matriz 1 – Experiencia y adicionalmente se van a ejecutar este tipo de bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, sí resultan aplicables los documentos tipo, por lo que le corresponde a la entidad, al estructurar el proceso de contratación, determinar si con la experiencia definida en la «Matriz 1 – Experiencia» para la actividad principal se garantiza la idoneidad del proponente. De esta manera, si la entidad considera necesario exigir experiencia adicional a la obra pública de infraestructura de transporte, en los términos explicados en las consideraciones, deberá observar los parámetros previstos en el artículo 4 de Resolución No. 240 de 2020, dejando las respectivas justificaciones en los estudios y documentos previos para poder solicitar experiencia adicional.

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

Atentamente,

 

|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Melissa Fernández Reinoso.Analista T2-2 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Sebastián Ramírez GrisalesGestor T1-15 de la Subdirección de Gestión ContractualKarlo Fernández Cala Gestor T1-15 de la Dirección General |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado NavarroSubdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Al respecto, el numeral 3.5.1 del documento base dispone lo siguiente: «La complejidad técnica del proyecto se establece de la siguiente manera, en concordancia con lo previsto en la “Matriz 1 – Experiencia”:

[La entidad debe indicar en esta sección las condiciones de experiencia que serán requeridas en el proceso de selección de acuerdo con las condiciones establecidas en la Matriz 1 – Experiencia. De igual forma, debe justificar expresa y suficientemente la implementación de las condiciones para un proyecto de baja-media, o alta complejidad técnica según la Matriz 1 – Experiencia. Para tal fin, la entidad puede tener en cuenta las siguientes variables, que se señalan a modo enunciativo, sin limitarse exclusivamente a estas, que puedan incidir en la determinación de la complejidad técnica: condiciones geográficas, geológicas, hidrológicas, climáticas, así como el alcance físico del proyecto de infraestructura de transporte].

[La justificación realizada por la entidad para determinar la complejidad técnica puede ser observada por los interesados en el proceso de selección].

De conformidad con lo anterior, los requisitos de experiencia son: [la entidad deberá indicar el número de la actividad a contratar, y transcribir textualmente lo indicado en la Matriz 1 – Experiencia. En caso de requerir combinar experiencia, se procederá según lo establecido en la Matriz 1]». [↑](#footnote-ref-1)
2. 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-2)