CCE-DES-FM-17

**DOCUMENTOS TIPO – Fundamento normativo - Contenido**

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

**DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad – Matriz 1 - Experiencia**

El fundamento legal vigente de la regla de la inalterabilidad se encuentra en el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, según el cual «[…] serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública». Pero eso no significa que antes no rigiera, pues así también lo disponía el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018. Incluso por vía reglamentaria también se dispuso el carácter inmodificable de los pliegos tipo en el artículo 1 de los Decretos 342 de 2019 y 594 de 2020, que adicionaron, respectivamente, los artículos 2.2.1.2.6.1.4. y 2.2.1.2.6.3.4 al Decreto 1082 de 2015. Por tanto, si existen los documentos tipo para el objeto y la modalidad de selección identificados por la entidad estatal sometida a la Ley 80 de 1993, su aplicación resulta obligatoria y deberá respetarse la regla de la inalterabilidad de su contenido; sin perjuicio de la aplicación voluntaria de los mismos en los casos en los que no existan concretamente documentos tipos para la contratación que se proyecta o cuando los no obligados a su aplicación decidan acogerlos facultativamente como buena práctica en materia contractual.

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL dentro de la contratación pública**

De conformidad con el artículo 2 de la Constitución, son fines esenciales del Estado: «servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo».

De otra parte, el artículo 209 constitucional prescribe que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con arreglo a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Si se leen de manera conjunta los artículos 2 y 209 superiores, es posible afirmar que la participación de la ciudadanía también debe concretarse en el ejercicio de la función administrativa. En armonía con lo anterior, teniendo en cuenta que la contratación estatal es una de las múltiples manifestaciones del ejercicio de la función administrativa, se impone el deber del Estado de facilitar la participación ciudadana en dicha actuación.



CCE-DES-FM-17

Bogotá D.C., 25 octubre 2021

Señor

**Juan Camilo Rodríguez**

Licitaciones.rya@gmail.com

 **Concepto C ‒ 601 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**  | DOCUMENTOS TIPO – Fundamento normativo/ INALTERABILIDAD – Documentos tipo – Regla vigente / PARTICIPACIÓN CIUDADANA – Contratación pública/ CONTROL SOCIAL – Concepto – Ámbito de aplicación |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta # P20210913008321 – PQRSD 604689  |

Estimado señor Rodríguez:

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 15 de septiembre del 2021.

1. **Problema planteado**

Usted realiza la siguiente consulta:

«De acuerdo a los pliegos tipo que rigen la contratación estatal a la fecha, ¿es posible modificar la matriz de experiencia 1, agregando actividades que no se enmarquen en el mismo documento? por otro lado, ¿es posible que una entidad solicite actividades específicas, para proyectos de mantenimiento de espacio público asociado a infraestructura de transporte, cuando en la misma matriz 1 - experiencia, indique que no aplica? Qué se puede hacer para denunciar este hecho, antes de que cierre la etapa de presentación de ofertas para con la alcaldía de Cali, proceso No 4181.010.26.1.265 - 2021, aperturado por SECOP I?» (sic).

1. **Consideraciones**

En ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre las temáticas de la contratación estatal y compras públicas relacionadas en los artículos citados.

Es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública[[1]](#footnote-2). Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Esto en la medida en que, para resolver una consulta de carácter particular, además de conocer un sinnúmero de detalles de la actuación administrativa, es necesario acceder al expediente y a los documentos del procedimiento contractual donde surge la inquietud. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, la Subdirección –dentro de los límites de sus atribuciones, esto es, haciendo abstracción del caso particular expuesto por el peticionario– resolverá la consulta conforme a las normas generales en materia de contratación estatal. Bajo ese entendido, se analizarán los siguientes temas: i) fundamento normativo de los documentos tipo; ii) inalterabilidad de los documentos tipo y la Matriz 1 «Experiencia»; y iii) participación ciudadana y control social dentro de la contratación pública.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, se pronunció sobre los pliegos de condiciones tipo en la contratación estatal, así como su inalterabilidad, entre otros, en los siguientes conceptos: C-294 del 18 de mayo de 2020, C-276 y C-277 del 26 de mayo de 2020; C–380 y C–381 del 1 de junio de 2020; C-404 del 12 de junio de 2020, C-352 del 30 de junio de 2020, C-430 del 7 de julio de 2020, C-481 del 27 de julio de 2020, C-502 del 29 de julio de 2020, C-500 del 3 de agosto de 2020, C-563 del 26 de agosto de 2020, C-570 del 27 de agosto de 2020, C-713 del 2 de diciembre de 2020, C-744 del 22 de diciembre de 2020, C-789 del 19 de enero de 2021, C-031 del 1 de febrero de 2021, C- 473 del 7 de septiembre de 2021, C-464 del 13 de septiembre de 2021 y C-493 del 14 de septiembre de 2021. Además, emitió pronunciamiento sobre la participación ciudadana y el control social en la contratación pública, mediante los conceptos C–445 del 24 de julio de 2020 y C–753 del 28 de diciembre de 2020. Las ideas expuestas en dichas oportunidades se reiterarán a continuación y se complementarán en lo pertinente.

**2.1. Fundamento normativo 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.

En cuanto a los documentos tipo, la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, que adicionó el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que originalmente atribuía la competencia para adoptar documentos tipo al Gobierno Nacional, e indicó que la adopción de los documentos tipo no afectaba la autonomía de las entidades territoriales, considerando que la estandarización se predicaba 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 otra parte, con la finalidad de realizar un desarrollo armónico y ajustado a la ley, 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». Además, con fundamento específico en la Ley 2022 de 2020, expidió 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»[[2]](#footnote-3).

De igual forma, 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» y 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».

 El 31 de diciembre de 2020, el Presidente de la República sancionó la Ley 2069 del mismo año, «Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia». Teniendo en cuenta la Ley anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública expidió la Resolución 161 del 17 de junio de 2021 «Por la cual se modifican los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación – Colombia Compra Eficiente», aplicable a los procesos de contratación con aviso de convocatoria o de invitación publicados a partir del 28 de junio del presente año, y posteriormente, expidió la Resolución 193 del 14 de julio de 2021 «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte», aplicable a los procesos de selección cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 9 de agosto de 2021.

Asimismo, el 6 de agosto de la presente anualidad, esta Agencia expidió las Resoluciones 219 de 2021 «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social» y 220 de 2021 «Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo». Respecto a estos últimos, tienen la particularidad de que los documentos adoptados por la Resolución 219 de 2021, serán utilizados en forma transversal en los sectores de educación, salud y recreación, cultura y deporte. Sin embargo, para que sean obligatorios en cada uno de los sectores, la Agencia deberá expedir una Resolución que adopte la Matriz de Experiencia y el Glosario de cada uno de los sectores, habiéndose expedido solo los relacionados con el sector educativo. Estos últimos documentos tipo, de conformidad con la Resolución 261 del 27 de agosto de 2021 aplicarán a los procedimientos de selección cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 2 de noviembre de 2021.

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.

xi) Documentos tipo para procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte, para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde 9 de agosto de 2021

xi) Documentos tipo para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social, para los procesos cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 2 de noviembre del 2021.

xii) Documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo, para los procesos cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 2 de noviembre del 2021.

De acuerdo con lo expuesto, los documentos tipo son obligatorios para las entidades estatales cuyos contratos se rijan por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que adelanten procesos de contratación mediante la modalidad que establecen los documentos tipo y teniendo en cuenta el ámbito de aplicación determinado en la Matriz 1 – Experiencia de cada uno de ellos.

Dadas las características de obligatoriedad e inalterabilidad que ostentan los documentos tipo, es deber de las entidades sometidas al Estatuto General de la 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 los Documentos Tipo.

**2.2. Inalterabilidad de los documentos tipo y la Matriz 1 «Experiencia»**

De acuerdo con lo anterior, en la introducción de cada documento base adoptado hasta la fecha, se ha señalado claramente que: «[Los aspectos incluidos en corchetes y resaltados en gris deben ser diligenciados por la Entidad]», es decir, la entidad puede modificar o estructurar los aspectos que cumplen con estos parámetros o aquellos que expresamente señalan los documentos que deben ser definidos por la entidad estatal. Por regla general, los aspectos relacionados con el objeto, su alcance y especificaciones técnicas necesarias para la ejecución de la obra deben ser configurados por la entidad, con excepción de aquellos establecidos en los Documentos Tipo, sin la posibilidad de establecer reglas o requisitos adicionales.

El fundamento legal vigente de la regla de la inalterabilidad se encuentra en el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, según el cual «[…] serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública». Pero eso no significa que antes no rigiera, pues así también lo disponía el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018. Incluso por vía reglamentaria también se dispuso el carácter inmodificable de los pliegos tipo en el artículo 1 de los Decretos 342 de 2019 y 594 de 2020, que adicionaron, respectivamente, los artículos 2.2.1.2.6.1.4. y 2.2.1.2.6.3.4 al Decreto 1082 de 2015. Por tanto, si existen los documentos tipo para el objeto y la modalidad de selección identificados por la entidad estatal sometida a la Ley 80 de 1993, su aplicación resulta obligatoria y deberá respetarse la regla de la inalterabilidad de su contenido; sin perjuicio de la aplicación voluntaria de los mismos en los casos en los que no existan concretamente documentos tipos para la contratación que se proyecta o cuando los no obligados a su aplicación decidan acogerlos facultativamente como buena práctica en materia contractual.

Particularmente, en la Resolución No. 240 del 27 de noviembre de 2020, por la cual se adoptaron los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte –Versión 3–, y que parece ser el documento tipo relacionado con la pregunta del peticionario, la acreditación del requisito habilitante de experiencia se aborda desde distintos criterios. En primer lugar, los contratos presentados por los proponentes deben corresponder a la actividad o actividades de experiencia general y específica que la entidad exija en el pliego de condiciones, de acuerdo con los parámetros señalados en la Matriz 1. En segundo lugar, los proponentes deben acreditar el cumplimiento de las condiciones fijadas con mínimo uno (1) y máximo seis (6) contratos, que debieron terminar antes de la fecha de cierre del proceso de contratación. Por último, 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, cuya verificación se hará de acuerdo con la sumatoria de los valores totales ejecutados de los contratos que cumplan con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones.

Para fijar las condiciones que deben cumplir los contratos aportados, en términos de actividades ejecutadas, las entidades deberán emplear la Matriz 1, documento que estandariza las condiciones de experiencia general y/o experiencia específica que deben requerir las entidades estatales en sus pliegos de condiciones, considerando: i) el tipo de obra de infraestructura de transporte, ii) la actividad a contratar y iii) la cuantía del proceso de contratación.

En relación con el primer aspecto, la Matriz 1 está constituida por ocho (8) tipos de obras de infraestructura de transporte, identificadas con un número y su descripción, los 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 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 determinan el marco para la aplicación de los documentos tipo, dado que comprenden todas aquellas actividades que constituyen obra pública de infraestructura de transporte y que han sido objeto de estandarización mediante la Resolución No. 240 del 27 de noviembre de 2020 para los procesos de licitación pública.

Respecto a las actividades a contratar, estas dependen del tipo de infraestructura, siendo deber de las entidades públicas identificar las que incluirán dentro de los procesos de selección, de acuerdo con el objeto a contratar y así determinar los requisitos de experiencia exigibles. Por ejemplo, para el tipo de infraestructura «1. OBRAS EN VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS» la entidad podrá verificar la experiencia requerida en su proceso, de acuerdo con las siguientes actividades: «1.1 Proyectos de construcción de vías», «1.2 Proyectos de mejoramiento de vías», «1.3 Proyectos de rehabilitación o mantenimiento de carretera», «1.4 Proyectos de demarcación o señalización (horizontal o vertical) de infraestructura de transporte» y/o «1.5 Proyectos de demarcación o señalización (horizontal o vertical) de espacio público asociado a la infraestructura de transporte».

Por último, el documento establece los rangos dentro de los cuales se debe identificar el presupuesto del proceso de contratación. Estos abarcan las cuantías mínimas y máximas que son frecuentes en los procesos de contratación de obra pública de infraestructura de transporte, y son resultado de las exigencias señaladas en el inciso 3 del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, modificado por el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, conforme al cual las condiciones habilitantes fijadas en los documentos tipo deben tener en cuenta la cuantía, la naturaleza y especialidad de la contratación.

Los tres factores analizados anteriormente determinan el requisito de experiencia establecido en los documentos desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente incluidos en la Matriz 1, que están precedidos por estudios interdisciplinarios, en coordinación con las entidades técnicas o especializadas correspondientes, con la participación activa de la ciudadanía, mediante comentarios y observaciones, aspectos a los que se suma un sistema de revisión continua de los documentos tipo y que vigorizan la obligatoriedad e inalterabilidad de los mismos.

Aunado a lo anterior, en el numeral «3.5.1 Determinación de los requisitos mínimos de experiencia según la Matriz 1 – Experiencia», se indica que 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 – Versión 3» de licitación de obra pública de infraestructura de transporte se crean dos Matrices de experiencia: i) para proyectos de baja o media complejidad técnica y ii) para proyectos de alta complejidad técnica.

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», teniendo en cuenta 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 los 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.

De igual forma, conviene precisar que 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 en la Matriz 1. Del mismo modo, cuando se exijan requisitos en función del porcentaje del presupuesto oficial, el valor de el o los contratos que se aporten deberán igualar o superar la equivalencia del porcentaje exigible expresado en SMMLV.

Asimismo, en los documentos tipo se prevén los eventos en los que el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública, caso excepcional en que la entidad podría exigir experiencia adicional frente a dichos bienes y servicios adicionales a la obra de infraestructura de transporte. En armonía con lo anterior, la entidad estatal puede complementar experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte. No obstante, deberán seguir los siguientes parámetros: i) demostrar en los estudios previos que ha verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal forma que la experiencia adicional garantiza la pluralidad de oferentes, ii) conservar los requisitos exigidos en los Documentos Tipo, iii) abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica, iv) clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del Clasificador de Bienes y Servicios e incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar. Esto parámetros están establecidos en el artículo 4 de la Resolución 240 de 2020 por el cual se adoptó la versión 3 de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte[[3]](#footnote-4).

En suma, la regla general frente la aplicación de los documentos tipo es su inalterabilidad, y no se podrán 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. Lo anterior salvo que el objeto contractual incluya bienes o servicios ajenos a la obra pública, caso en el que se podrá incluir experiencia adicional; y, además, cuando el pliego tipo de forma expresa lo incluya, es decir, en los aspectos incluidos en corchetes y resaltados en gris.

Esta regla de inalterabilidad también aplica a los formatos y anexos implementados junto con el «Documento Base», los cuales deben usarse en el procedimiento de contratación. Estos, al igual que el «Documento Base», contienen apartes entre corchetes y resaltados en gris, los cuales deben ser diligenciados por la entidad, al igual que otros aspectos relativos a información que debe ser completada por los oferentes al hacer uso del formato.

En suma, la inalterabilidad de los documentos tipo consiste en que 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. En consecuencia, las condiciones establecidas en los documentos tipo que adopte Colombia Compra Eficiente, en ejercicio del mandato establecido en el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, son de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos que deban regirse por su contenido, y no pueden variarse los requisitos fijados en ellos, regla que aplica a la Matriz 1, como parte integral de los documentos tipo, sin perjuicio de lo expresado anteriormente frente a la posibilidad excepcional de pedir experiencia adicional para los bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte.

**2.3 Participación ciudadana y control social dentro de la contratación pública**

De conformidad con el artículo 2 de la Constitución, son fines esenciales del Estado: «servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo».

De otra parte, el artículo 209 constitucional prescribe que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con arreglo a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Si se leen de manera conjunta los artículos 2 y 209 superiores, es posible afirmar que la participación de la ciudadanía también debe concretarse en el ejercicio de la función administrativa. En armonía con lo anterior, teniendo en cuenta que la contratación estatal es una de las múltiples manifestaciones del ejercicio de la función administrativa[[4]](#footnote-5), se impone el deber del Estado de facilitar la participación ciudadana en dicha actuación. Bajo el contexto anterior, el artículo 66 de la Ley 80 de 1993 fija las reglas para la participación comunitaria, en los siguientes términos:

Artículo 66. De la participación comunitaria. Todo contrato que celebren las entidades estatales, estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano.

Las asociaciones cívicas, comunitarias, de profesionales, benéficas o de utilidad común, podrán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares, que constituyan delitos, contravenciones o faltas en materia de contratación estatal.

[…]

 La norma establece el ámbito de acción de la participación comunitaria cuando dispone que todo contrato que celebren las entidades estatales está sujeto a la vigilancia y control ciudadanos. La normativa vigente expresamente señala que la vigilancia sobre la correcta destinación y utilización de los recursos públicos es uno de los pilares de las funciones de las veedurías, y en ese contexto reconoce que la contratación pública es una de las materias de especial relevancia.

Finalmente, el marco normativo sobre la materia lo completa la Ley Estatutaria 1757 de 2015, «Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática». El título V de dicha ley está dedicado exclusivamente al control social de lo público, hace algunos ajustes a ciertas disposiciones de la Ley 850 de 2003 y establece un espectro más amplio de control y vigilancia, con lo cual se aclara que las veedurías son solamente uno de los múltiples actores habilitados por el ordenamiento jurídico para hacer control social. El artículo 60 de la Ley 1757 de 2015 define el control social de la siguiente manera:

Artículo 60. Control social a lo público. El control social es el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados.

Quienes ejerzan control social podrán realizar alianzas con Organizaciones No Gubernamentales, fundaciones, universidades, gremios empresariales, medios de comunicación y entidades afines para fortalecer su ejercicio, darle continuidad y obtener apoyo financiero, operativo y logístico.

De igual manera, podrán coordinar su labor con otras instancias de participación a fin de intercambiar experiencias y sistemas de información, definir estrategias conjuntas de actuación y constituir grupos de apoyo especializado en aspectos jurídicos, administrativos, y financieros.

[…]

De conformidad con la disposición transcrita, el control social no es solo un derecho, sino también un deber ciudadano que autoriza y exige de estos participar de manera individual o colectiva en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados. El ordenamiento jurídico tiene una definición legal de control social, lo que implica que este concepto, de conformidad con las reglas del Código Civil[[5]](#footnote-6), debe ser interpretado en el sentido determinado por el legislador.

La Ley 1757 de 2015 establece para el control social un ámbito de aplicación amplio que comprende todos los contratos estatales celebrados al amparo del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así como otros contratos celebrados por entidades del Estado y sometidos a regímenes jurídicos distintos a dicho Estatuto. En otras palabras, el control social puede recaer sobre contratos estatales sometidos al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (EGCAP) o contratos estatales especiales, sometidos a regímenes jurídicos diferentes al indicado[[6]](#footnote-7). A dicha conclusión se llega por la simple lectura del artículo 66 que se refiere a todo contrato celebrado por instituciones del Estado, sin distinguir para esos efectos el régimen jurídico del contrato o la entidad que lo celebra.

Las normas sobre la materia establecen que los sujetos habilitados para el ejercicio del control social –los sujetos activos– son, según el artículo 60 de la Ley 1757 de 2015, los ciudadanos de manera individual, o por intermedio de organizaciones constituidas para tal fin, y a través de redes sociales o instituciones. Sobre ello debe resaltarse que el control social no es una prerrogativa o derecho exclusivo de determinada entidad o de ciertos ciudadanos, sino que se trata de un derecho que puede ser ejercido por cualquier persona. Este se puede desarrollar, conforme al artículo 63 de esa Ley[[7]](#footnote-8), a través de veeduría ciudadanas, juntas de vigilancia, comités de desarrollo y control social de los servicios públicos, auditorías ciudadanas, y otras instancias de participación ciudadana establecidas en el ordenamiento, así como a través del ejercicio de los derechos constitucionales dirigidos a hacer control a la gestión pública y sus resultados, en armonía con el artículo 2.2.1.1.1.2.1. del Decreto 1082 de 2015[[8]](#footnote-9), que señala como partícipes del sistema de compras y contratación pública a las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos cuando ejercen la participación ciudadana en los términos de la Constitución Política y de la ley.

En lo concerniente al ámbito temporal para el ejercicio del control social, la Contraloría General de la República ha dicho que «El control social a la contratación pública puede ser (i) durante la etapa de planeación; (ii) durante la etapa de selección; (iii) durante la etapa de contratación; (iv) durante la etapa de ejecución; y (v) después de la finalización del proceso de compra y contratación»[[9]](#footnote-10).

Es importante recordar que los procedimientos de selección de contratistas son procedimientos administrativos y de conformidad con el artículo 77 de la Ley 80 de 1993, las normas sobre procedimiento general del código son aplicables a las actuaciones contractuales «[E]n cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley […]». Por ello, si se hace una interpretación sistemática del ordenamiento, es entonces posible concluir que cualquier persona puede presentar observaciones dentro de un procedimiento de selección sin necesidad de ser proponente y la entidad está en la obligación de responder en virtud de las normas generales sobre derecho de petición y procedimiento administrativo.

Sin embargo, las normas generales del CPACA deben integrarse en los procedimientos de selección de contratistas sin desconocer sus etapas propias o desestructurarlos por completo, por ejemplo, como consecuencia de la necesidad de respetar los términos del Código. En otras palabras, si un ciudadano ejerce su derecho de petición, este ejercicio no puede convertirse en un impedimento para continuar a la etapa subsiguiente del trámite del proceso de selección. No obstante, se advierte, si se trata de una petición en la cual se indican irregularidades en el trámite, la autoridad deberá ser cuidadosa y, sin desestructurar el procedimiento, podrá buscar resolver las inquietudes ciudadanas.

De otra parte, conforme a la «Guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte bajo las diferentes modalidades de contratación vigentes», los interesados en el proceso de selección deben denunciar ante las autoridades competentes las irregularidades que se presenten con la aplicación de los documentos tipo[[10]](#footnote-11). Esto aplica a las modificaciones del documento base, los anexos, los formatos, las matrices y los formularios, en los cuales la entidad contratante cambie su contenido violando el principio de inalterabilidad explicado *ut supra*.

 Sin perjuicio de las labores de seguimiento del Observatorio Oficial de Contratación Estatal sobre la adecuada implementación de los documentos tipo, el Decreto Ley 4170 de 2011, «Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, se determinan sus objetivos y estructura», no atribuyó a la entidad competencias de control, investigación y seguimiento en la aplicación de los documentos tipo. Por ello, la guía explica que la Agencia «[…] no es competente para sancionar el incumplimiento de la normativa, y por ello su labor se limita a impartir políticas públicas en temas de contratación estatal y hacer el seguimiento estadístico a la implementación de los documentos tipo»[[11]](#footnote-12).

Por estas razones, sea que afecten el contrato, el procedimiento de selección o al funcionario encargado de adelantarlo, Colombia Compra Eficiente carece de atribuciones para determinar las consecuencias jurídicas que produce la violación del principio de inalterabilidad. Esto en la medida que la calificación de posibles vicios de invalidantes o la investigación de presuntas faltas disciplinarias corresponde a las autoridades judiciales y de control, respectivamente.

Como se señaló, una de las maneras para concretar el control social, en tanto derecho, es a través de la presentación de denuncias ante las autoridades competentes. Por lo mismo, durante el procedimiento de selección de contratistas los ciudadanos podrán ejercer este derecho para solicitar la vigilancia o acompañamiento de los órganos de control, tales como las personerías, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República o las contralorías departamentales o municipales; o presentar denuncias ante la Fiscalía General de la República para la investigación de delitos.

En ejercicio de sus derechos constitucionales, los ciudadanos pueden ejercer control social sobre el trámite incluso vigilando y realizando peticiones sobre documentos tales como el informe de evaluación, las propuestas presentadas, la motivación de los actos administrativos de adjudicación, y pueden también acudir a las audiencias públicas, o interponer acciones judiciales ante los jueces competentes.

Ahora bien, las posibilidades anteriores deben complementarse con las establecidas en el propio Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que establece distintas etapas de los procedimientos contractuales en los cuales los proponentes o interesados en el mismo pueden formular distintas observaciones a los documentos expedidos por las entidades estatales en desarrollo de su actividad contractual.

De esta manera, es necesario distinguir las etapas o fases del proceso contractual, para establecer el término o plazo para presentar observaciones por parte de los interesados y el plazo para responderlas por parte de las entidades estatales.

i) *Publicación del proyecto de pliego de condiciones.* La 1150 de 2007[[12]](#footnote-13) estableció en el artículo 8 la obligación de las entidades estatales de publicar el proyecto de pliego de condiciones o su documento equivalente, con el único propósito de que el público en general pueda presentar las observaciones que estime pertinentes. Esa misma disposición también consagra la obligación de las entidades estatales de pronunciarse sobre las observaciones presentadas, pronunciamiento que debe ser motivado, ya sea para acogerlas o para rechazarlas.

Por su parte, el Decreto 1082 de 2015, en relación con esta obligación, precisó en el inciso 2 del artículo 2.2.1.1.1.7.1. que «[…] La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y *el proyecto de pliegos de condiciones* en el Secop para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto […]». (Cursiva fuera texto)

En cuanto al plazo o término para presentar observaciones al proyecto de pliego de condiciones, en el artículo 2.2.1.1.2.1.4. del mencionado cuerpo normativo se afirma que «Los interesados pueden hacer comentarios al proyecto de pliegos de condiciones a partir de la fecha de publicación de estos: (a) durante un término de diez (10) días hábiles en la licitación pública; y (b) durante un término de cinco (5) días hábiles en la selección abreviada y el concurso de méritos».

En relación con la respuesta a las observaciones presentadas al proyecto de pliego de condiciones, se advierte que el ordenamiento jurídico no contempló un término para tal efecto. Sin embargo, esa circunstancia de ninguna manera implica la inexistencia de un límite, pues de conformidad con lo establecido en las disposiciones que rigen el procedimiento de contratación, este se realiza por fases o etapas. Así las cosas, si bien no existe una norma que fije un término explícito para responder las observaciones al proyecto de pliego de condiciones, sí existe un límite para que la entidad estatal responda dichas observaciones, que constituye la expedición del acto administrativo de apertura del proceso de selección. Esto significa que antes de que la entidad estatal profiera dicho acto administrativo y publique el pliego de condiciones definitivo, debe responder las observaciones presentadas al proyecto de pliego de condiciones.

ii) *Apertura del proceso de selección*. Esta fase o etapa inicia con la expedición del acto administrativo de apertura del proceso de selección, momento en el cual se publica el pliego de condiciones definitivo, frente al cual también se pueden presentar observaciones y/o solicitudes de aclaraciones.

El ordenamiento jurídico no estableció un término para presentar observaciones al pliego de condiciones definitivo, salvo en la licitación pública, en una actuación muy concreta, en tanto, a solicitud de alguno de los interesados, dentro de los tres días hábiles siguientes al inicio del término para la presentación de propuestas se debe realizar una audiencia con el propósito de precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones[[13]](#footnote-14); asunto que, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.1.2. del Decreto 1082 de 2015, se abordará y resolverá en la audiencia de asignación de riesgos de que trata el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007. Esto significa que las observaciones o solicitudes de aclaraciones realizadas al pliego de condiciones en la audiencia de asignación de riesgos, deben resolverse por la entidad en la misma diligencia.

Ahora bien, en esta fase o etapa del proceso de contratación el ordenamiento jurídico tampoco contempló un término para responder las observaciones o solicitudes de aclaración. Sin embargo, también se encuentra un límite para que la entidad estatal se pronuncie frente a ellas, en tanto deben hacerlo antes del vencimiento del plazo establecido en el cronograma para la presentación de las propuestas. Esto, en consideración a lo establecido en el numeral 6 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993[[14]](#footnote-15), pues la propuesta se debe ajustar a todos los puntos contenidos en el pliego de condiciones. De esta manera, el EGCAP establece oportunidades concretas para que los interesados en el procedimiento de selección presenten observaciones frente a determinados documentos contractuales expedidos por las entidades estatales.

**3. Respuesta**

«De acuerdo a los pliegos tipo que rigen la contratación estatal a la fecha, ¿es posible modificar la matriz de experiencia 1, agregando actividades que no se enmarquen en el mismo documento? por otro lado, ¿es posible que una entidad solicite actividades específicas, para proyectos de mantenimiento de espacio público asociado a infraestructura de transporte, cuando en la misma matriz 1 - experiencia, indique que no aplica?»

Considerando las características de obligatoriedad e inalterabilidad que ostentan los documentos tipo, las entidades estatales no pueden modificar, omitir o adicionar las actividades de la experiencia general y específica definidas en la Matriz 1. Respecto a la experiencia general, debe respetarse la totalidad de la descripción prevista en la «Matriz 1» y en cuento a la experiencia específica, la entidad debe solicitarla cuando la Matriz 1 así lo exija, sin alterar su contenido. Lo anterior sin perjuicio de solicitar experiencia adicional cuando el objeto contractual incluya bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, en los términos indicados en el numeral 2.2. de las consideraciones y el artículo 4 de la Resolución 240 de 2020 por el cual se adoptó la versión 3 de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte.

«Qué se puede hacer para denunciar este hecho, antes de que cierre la etapa de presentación de ofertas para con la alcaldía de Cali, proceso No 4181.010.26.1.265 - 2021, aperturado por SECOP I?» (sic).

Como se precisó en las consideraciones, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Sin perjuicio de lo anterior, los ciudadanos pueden ejercer control social en el marco de la contratación pública, entre otras formas, mediante peticiones, presentación de observaciones, acudiendo a las audiencias públicas y presentando las quejas y denuncias correspondientes ante las autoridades competentes, en caso de evidenciar irregularidades o situaciones que así lo demanden, en los términos desarrollados en el numeral 2.3 de este concepto.

De esta manera, sin perjuicio de las oportunidades establecidas para presentar observaciones frente a los documentos del proceso, conforme a la «Guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte bajo las diferentes modalidades de contratación vigentes», los interesados en el proceso de selección deben denunciar ante las autoridades competentes las irregularidades que se presenten con la aplicación de los documentos tipo[[15]](#footnote-16). Esto aplica a las modificaciones del documento base, los anexos, los formatos, las matrices y los formularios, en los cuales la entidad contratante cambie su contenido violando el principio de inalterabilidad explicado *ut supra*.

 Sin perjuicio de las labores de seguimiento del Observatorio Oficial de Contratación Estatal sobre la adecuada implementación de los documentos tipo, el Decreto Ley 4170 de 2011, «Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, se determinan sus objetivos y estructura», no atribuyó a la entidad competencias de control, investigación y seguimiento en la aplicación de los documentos tipo. Por ello, la guía explica que la Agencia «[…] no es competente para sancionar el incumplimiento de la normativa, y por ello su labor se limita a impartir políticas públicas en temas de contratación estatal y hacer el seguimiento estadístico a la implementación de los documentos tipo»[[16]](#footnote-17).

Por estas razones, sea que afecten el contrato, el procedimiento de selección o al funcionario encargado de adelantarlo, Colombia Compra Eficiente carece de atribuciones para determinar las consecuencias jurídicas que produce la violación del principio de inalterabilidad. Esto en la medida que la calificación de posibles vicios de invalidantes o la investigación de presuntas faltas disciplinarias corresponde a las autoridades judiciales y de control, respectivamente.

Como se señaló, una de las maneras para concretar el control social, en tanto derecho, es a través de la presentación de denuncias ante las autoridades competentes. Por lo mismo, durante el procedimiento de selección de contratistas los ciudadanos podrán ejercer este derecho para solicitar la vigilancia o acompañamiento de los órganos de control, tales como las personerías, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República o las contralorías departamentales o municipales, o presentar denuncias ante la Fiscalía General de la República para la investigación de delitos.

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 T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado NavarroSubdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. La Agencia Nacional de Contratación Pública ‒ Colombia Compra Eficiente fue creada por el Decreto Ley 4170 de 2011. Su objetivo es servir como ente rector de la política de compras y contratación del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas y normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3 *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de Colombia Compra Eficiente. Concretamente, el numeral 5º de este artículo establece que le corresponde a esta entidad: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública». Seguidamente, el numeral 8º del artículo 11 ibidem señala que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general». [↑](#footnote-ref-2)
2. 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-3)
3. Cabe destacar que lineamientos similares a los anteriores se han establecido en las otras resoluciones mediante las cuales se adoptan otros documentos tipo. [↑](#footnote-ref-4)
4. SANTOFIMIO GAMBOA. Jaime Orlando. Compendio de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia, 2017, parráfo 1461. MONTAÑA PLATA. Alberto. Fundamentos de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 181. [↑](#footnote-ref-5)
5. El artículo 28 de ese Código prescribe: «ARTICULO 28. Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal». [↑](#footnote-ref-6)
6. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Auto del 20 de agosto de 1998. Exp. 14.202. EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. Definición de los «Contratos Estatales». Contratos Estatales propiamente dichos y Contratos Estatales Especiales. Regulación del Contrato suscrito con entidades estatales. Jurisidcción Competente. En: Andrés Fernando Ospina Garzón. Los Grandes Fallos de la Jurisprudencia Administrativa Colombiana. Universidad Externado de Colombia, 2013. [↑](#footnote-ref-7)
7. El artículo 63 de la Ley 1757 de 2015 preceptúa: «ARTÍCULO 63. MODALIDADES DE CONTROL SOCIAL. Se puede desarrollar el control social a través de veedurías ciudadanas, las Juntas de vigilancia, los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, las auditorías ciudadanas y las instancias de participación ciudadana, en los términos de las leyes que las regulan, y a través del ejercicio de los derechos constitucionales dirigidos a hacer control a la gestión pública y sus resultados. En materia de servicios públicos domiciliarios, el control social se sujetará a las normas especiales contenidas en la Ley 142 de 1994». [↑](#footnote-ref-8)
8. El artículo 2.2.1.1.1.2.1. del Decreto 1082 de 2015 dispone: «Artículo 2.2.1.1.1.2.1. *Partícipes de la Contratación Pública.*Los partícipes del sistema de compras y contratación pública para efectos del Decreto-Ley de 2011​, son:

»1.    Las Entidades Estatales que adelantan Procesos de Contratación.

»En los términos de la ley, las Entidades Estatales pueden asociarse para la adquisición conjunta de bienes, obras y servicios.

»2.    Colombia Compra Eficiente.

»3.    Los oferentes en los Procesos de Contratación.

»4.    Los contratistas.

»5.    Los supervisores.

»6.    Los interventores.

»7.    Las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos cuando ejercen la participación ciudadana en los términos de la Constitución Política y de la ley» [↑](#footnote-ref-9)
9. GUZMÁN SANTOS, José Camilo. Control social a la compra y la contratación pública. Fase de focalización. Módulo III. Contraloría General de la República, 2018, 45. [↑](#footnote-ref-10)
10. Sobre este aspecto, la guía explica que «Quien incumpla los parámetros definidos en el Decreto 1082 de 2015 y en los Documentos Tipo responderá ante las autoridades correspondientes. Por tanto, quien evidencie el incumplimiento de las condiciones de los Documentos Tipo debe hacer la denuncia correspondiente a las autoridades competentes. Por tal razón, es importante resaltar la labor colaborativa que realizan los interesados en los procesos de selección, para establecer e identificar las oportunidades de mejora, e identificar las situaciones contrarias a la normativa vigente» (Cfr. <https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/guia_para_la_comprension_e_implementacion_de_los_documentos_tipo_obra_publica_de_infraestructura_transporte_-_cce-eicp-gi12.pdf>). [↑](#footnote-ref-11)
11. Ibidem. [↑](#footnote-ref-12)
12. Ley 1150 de 2007: «Artículo 8. De la publicación de proyectos de pliegos de condiciones, y estudios previos. Con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido, las entidades publicarán los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes, en las condiciones que señale el reglamento. La información publicada debe ser veraz, responsable, ecuánime, suficiente y oportuna.

[…]

»Junto con los proyectos de pliegos de condiciones se publicarán los estudios y documentos previos que sirvieron de base para su elaboración.

»Las Entidades deberán publicar las razones por las cuales se acogen o rechazan las observaciones a los proyectos de pliegos». [↑](#footnote-ref-13)
13. Ley 80 de 1993: «Artículo 30. De la estructura de los procedimientos de selección. La licitación se efectuará conforme a las siguientes reglas:

[…]

»4º. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al inicio del plazo para Ia presentación de propuestas y a solicitud de cualquiera de las personas interesadas en el proceso se celebrará una audiencia con el objeto de precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones, de lo cual se levantará un acta suscrita por los intervinientes. En Ia misma audiencia se revisará Ia asignación de riesgos que trata el artículo 4 de Ia Ley 1150 de 2007 con el fin de establecer su tipificación, estimación y asignación definitiva». [↑](#footnote-ref-14)
14. Ley 80 de 1993: «Artículo 30. De la estructura de los procedimientos de selección. La licitación se efectuará conforme a las siguientes reglas:

[…]

»6º. Las propuestas deben referirse y sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones». [↑](#footnote-ref-15)
15. Sobre este aspecto, la guía explica que «Quien incumpla los parámetros definidos en el Decreto 1082 de 2015 y en los Documentos Tipo responderá ante las autoridades correspondientes. Por tanto, quien evidencie el incumplimiento de las condiciones de los Documentos Tipo debe hacer la denuncia correspondiente a las autoridades competentes. Por tal razón, es importante resaltar la labor colaborativa que realizan los interesados en los procesos de selección, para establecer e identificar las oportunidades de mejora, e identificar las situaciones contrarias a la normativa vigente» (Cfr. <https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/guia_para_la_comprension_e_implementacion_de_los_documentos_tipo_obra_publica_de_infraestructura_transporte_-_cce-eicp-gi12.pdf>). [↑](#footnote-ref-16)
16. Ibidem. [↑](#footnote-ref-17)