CCE-DES-FM-17

**DOCUMENTOS TIPO – Matriz 1 – Actividad – Experiencia – Glosario**

De esta forma, cuando la entidad estatal –de acuerdo con el alcance del objeto contractual– identifique el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del proceso de contratación, debe determinar la «experiencia general» y la «experiencia específica» con fundamento en la Matriz 1, conforme a la metodología previamente expuesta. Esta experiencia debe solicitarse en las condiciones allí previstas, con la descripción completa que corresponda a la experiencia general y específica. Además, debe tener en cuenta los conceptos propios de la ingeniería civil y los definidos del «Anexo 3 – Glosario», con el fin de verificar si el objeto a contratar se encuentra enmarcado en dichas actividades.

**INALTERABILIDAD – Documentos tipo – Licitación pública – Fundamento**

Para el procedimiento de licitación pública, el artículo 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 3 de las resoluciones 240 y 241, ambas del 27 de noviembre de 2020, establecen la inalterabilidad de los Documentos Tipo, que 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.

**DOCUMENTOS TIPO – Ponderación oferta económica – TRM**

Además, para saber cuál es la TRM que se tiene en cuenta para determinar el método para la ponderación de las ofertas económicas, es necesario regirse por lo dispuesto en los documentos tipo. Esto es, que la TRM es la del día hábil siguiente al día en que efectivamente sea la apertura del segundo sobre que contiene las ofertas económicas.

Por ende, es del caso precisar, respecto de lo señalado sobre el método para la ponderación de la oferta económica, que la entidad no podrá abrir los sobres económicos conociendo la TRM que regirá al día hábil siguiente, toda vez que la apertura debe realizarse antes de las 3:00 pm. Finalmente, le corresponde a la entidad, de acuerdo con su autonomía para tomar decisiones respecto del proceso de contratación, adelantar las actuaciones que considere necesarias frente a las situaciones particulares que se presenten en su actividad contractual.

Bogotá D.C., 17 de marzo de 2021

 ****

Señora

**Claudia Viviana Hernández Lamus**

Bucaramanga, Santander

 **Concepto C – 071 de 2021**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**   | DOCUMENTOS TIPO – Matriz 1 – Actividad – Experiencia – Glosario / INALTERABILIDAD – Documentos tipo – Licitación pública – Fundamento / DOCUMENTOS TIPO – Ponderación oferta económica – TRM |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta # P20210203000839 |

Estimada señora Hernández,

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 3 de febrero del 2021.

**1. Problemas planteados**

Usted realiza las siguientes preguntas: Respecto de la matriz 1 y la experiencia específica de la actividad 6.1 construcción o mejoramiento o rehabilitación de vías urbanas, «[…] es válido presentar contrato de reposición de acueducto y/o alcantarillado en el cual se realizó la intervención y reposición de la malla vial? (sic), teniendo en cuenta que el contrato resultante del proceso de contratación cuenta con una gran parte de su presupuesto dirigido a actividades de reposición de alcantarillado y/o similares».

 »2. Para la Audiencia de adjudicación en caso de que la apertura de los sobres económicos se inicie antes de las 3 p.m. pero no se finalice antes de esta hora por cualquier tipo de circunstancia que se pueda presentar (sic) se debe suspender la audiencia? (sic) terminar la apertura de los sobres? (sic) y cuál TRM aplicaría entonces para la elección del método de evaluación?».

**2. Consideraciones**

Teniendo en cuenta que su consulta se hace en vigencia de la versión 3 de los documentos tipo para licitaciones, cuyo objeto sean las obras públicas de infraestructura de transporte, se dará respuesta con base en dichos documentos.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado en diferentes conceptos sobre la forma de establecer y acreditar la experiencia exigible en procesos de contratación adelantados con documentos tipo, siendo las obras establecidas en la matriz de experiencia frente a los proyectos que aplican estos documentos. En efecto, así se pronunció en los conceptos C-056 del 8 de enero de 2020, C-069 del 24 de enero de 2020, C-097 del 5 de febrero de 2020, C-198 del 17 de abril de 2020, C-325 del 26 de mayo de 2020, C-444 del 13 de julio de 2020, C-466 del 24 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 de 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 de 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-630 del 21 de octubre de 2020, C-633 del 2 de octubre de 2020, C-643 del 26 de octubre de 2020, C-635 del 29 de octubre de 2020, C-716 del 30 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-697 del 2 de diciembre de 2020, C-773 del 14 de enero de 2021 y C-011 del 17 de febrero de 2021.

Adicionalmente, sobre la ponderación de la oferta económica en procedimientos contractuales regidos por los documentos tipo, se pronunció en los conceptos No. 4202013000001564 del 18 de marzo de 2020, reiterado y desarrollado en el concepto C-193 del 6 de abril de 2020, C-279 del 18 de mayo de 2020, C-349 del 23 de junio de 2020, C-431 del 9 de julio de 2020 y C-011 del 17 de febrero de 2021. En lo pertinente, las tesis expuestas en los conceptos mencionados se reiteran a continuación.

**2.1. La experiencia en los documentos tipo**

En relación con los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte, de acuerdo con las condiciones fijadas en los «Documentos Base», 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 deben utilizar la Matriz 1, documento que estandariza las condiciones de experiencia general y/o experiencia específica que deben requerir las entidades estatales de acuerdo con: 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, por ser el objeto de su consulta, la Matriz 1 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 para atención de emergencias diferentes a contratación directa, 5) obras férreas, 6) obras de infraestructura vial urbana, 7) obras en puentes y 8) obras aeroportuarias. Estos 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.

Con respecto a la actividad a contratar, la Matriz 1 establece cuáles son las que corresponden a cada uno de los tipos de infraestructura de transporte mencionadas, con el fin de que la entidad identifique aquellas en las cuales puede encuadrarse de mejor forma el objeto que pretende ejecutar y determinar los requisitos de experiencia exigibles. Por ejemplo, para el tipo de infraestructura «6. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA» la entidad podrá verificar la experiencia requerida en su proceso, de acuerdo con las actividades, allí descritas.

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 la Ley 1882 de 2018 y 2022 de 2020, conforme a las cuales las condiciones habilitantes fijadas en los documentos tipo deben tener en cuenta la naturaleza y cuantía del tipo de intervención.

Con lo anterior, es posible determinar las obras relacionadas con los tipos de infraestructura establecidos en los documentos desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, los cuales están incluidos en la Matriz 1, por lo que son de obligatorio cumplimiento para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, de manera que los documentos tipo no pueden ser alterados, modificados o adicionados en su contenido, salvo cuando estos mismos lo permitan.

De esta manera, la entidad estatal que adelanta un proceso de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte debe definir la experiencia exigible teniendo en cuenta las condiciones fijadas en la Matriz 1, de acuerdo con los siguientes pasos:

a) Identificar en la Matriz 1 el tipo de infraestructura sobre el cual recae la obra a ejecutar. Al respecto esta matriz contiene ocho (8) secciones que corresponden a los tipos de infraestructura estandarizados.

b) Definido el tipo de infraestructura, identificar la «ACTIVIDAD A CONTRATAR» acorde con la Matriz 1.

c) Identificar el rango en el cual se encuentra el Proceso de Contratación de acuerdo con el presupuesto oficial.

d) Identificar la «experiencia general» exigible acorde con la Matriz 1 teniendo en cuenta la actividad a contratar y el rango de la cuantía del Proceso de Contratación.

e) Identificar la «experiencia específica» exigible y el porcentaje de dimensionamiento que se puede solicitar acorde con la longitud a ejecutar, de acuerdo con la cuantía del proceso de contratación. Cuando en la «experiencia específica» se indiquen las siglas *N.A* significa que la entidad estatal no puede exigir a los proponentes experiencia específica en los procesos de contratación.

 La «experiencia general» y la «experiencia específica» requerida es el resultado de aplicar los parámetros obligatorios fijados en los documentos tipo, de acuerdo con el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del proceso de contratación. Por lo tanto, no podrá exigir actividades o cantidades distintas a las previstas en la «Matriz 1 – Experiencia» o restringir a una actividad específica cuando dicho formato determine que la experiencia puede acreditarse mediante una de varias actividades.

De esta forma, cuando la entidad estatal –de acuerdo con el alcance del objeto contractual– identifique el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del proceso de contratación, debe determinar la «experiencia general» y la «experiencia específica» con fundamento en la Matriz 1, conforme con la metodología previamente expuesta. Esta experiencia debe solicitarse en las condiciones allí previstas, con la descripción completa que corresponda a la experiencia general y específica. Además, debe tener en cuenta los conceptos propios de la ingeniería civil y los definidos en el «Anexo 3 – Glosario», con el fin de verificar si el objeto a contratar se encuentra enmarcado en dichas actividades.

Para el procedimiento de licitación pública, el artículo 3 de la resolución 240 del 27 de noviembre de 2020 establece la inalterabilidad de los Documentos Tipo, que 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.

De acuerdo con los lineamientos anteriores, las entidades estatales, conforme a los parámetros anteriores, al evaluar las ofertas deben verificar, en concreto, si los contratos aportados por los proponentes en los procedimientos de selección, de acuerdo con su alcance particular, se enmarcan en la experiencia general y específica exigida en el pliego de condiciones, el cual se debe elaborar, como se indicó, con estricta sujeción a la Matriz 1 – Experiencia.

**2.2. Ponderación de la oferta económica en procedimientos contractuales regidos por los documentos tipo**

El numeral 4.1.4. del documento base señala las alternativas para escoger el método de ponderación de la propuesta económica. Estas son las siguientes: i) mediana con valor absoluto, ii) media geométrica, iii) media aritmética baja y iv) menor valor[[1]](#footnote-1).

La entidad escogerá uno u otro método de ponderación de acuerdo con la Tasa de Cambio Representativa del Mercado –TRM– del día hábil siguiente al día en que efectivamente sea la apertura del segundo sobre que contiene las ofertas económicas. La entidad debe tener en cuenta los centavos de la TRM para definir el método de ponderación de acuerdo con los rangos del siguiente cuadro:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Rango (inclusive)** | **Número** | **Método** |
| De 0.00 a 0.24 | 1 | Mediana con valor absoluto |
| De 0.25 a 0.49 | 2 | Media geométrica |
| De 0.50 a 0.74 | 3 | Media aritmética baja |
| De 0.75 a 0.99 | 4 | Menor valor |

En relación con los métodos de ponderación aplicables al procedimiento de contratación, en cuanto a la apertura de los sobres No. 2, el documento base señala que «En cualquiera de los supuestos señalados, la entidad debe iniciar y agotar la apertura de los sobres económicos y la definición del método de ponderación en un mismo día hasta antes de las 3:00 pm. Igualmente, el método definido el día de la apertura del sobre económico seguirá rigiendo aun cuando la entidad deba suspender la audiencia».

En ese sentido, es necesario observar que la definición del método de ponderación aplicable a la oferta económica, que es la que se presenta en el sobre No. 2, ocurre en la audiencia de adjudicación, que tiene dos actividades: i) respuesta a las observaciones del informe de evaluación y ii) apertura de las ofertas económicas contenidas en los sobres No. 2. La entidad debe desarrollar esta última actividad en un mismo día y antes de las 3:00 p.m., como lo indica el documento base citado.

En el caso señalado en la petición se advierte que ya había ocurrido la apertura de los sobres No. 2 que contienen la oferta económica, y se debió definir el método de ponderación con la TRM publicada por la Superintendencia Financiera de Colombia, lo cual, como se señaló, debe ocurrir en un mismo día hasta antes de las 3:00 p.m.; y ese método definido el día de la apertura del sobre económico seguirá rigiendo aun cuando la entidad deba suspender la audiencia, conforme la regla establecida en el documento base.

La entidad antes de comenzar la apertura de los sobre económicos debe prever razonablemente si alcanzará a abrirlos todos antes de las 3:00 pm., de manera que si considera que no podrá abrirlos todos antes de esa hora, puede optar por suspender la audiencia para reiniciarla otro día, de manera que logre cumplir con la exigencia de iniciar y finalizar la apertura de todos los sobres antes de las 3:00 pm. del día respectivo. En efecto, el documento base establece esta posibilidad: «[...] En este sentido, atendiendo a las circunstancias anteriores y las particularidades de cada caso, la entidad podrá optar por suspender la audiencia y reiniciarla cuando lo considere conveniente, de manera que inicie y finalice la apertura de los sobres antes de las 3:00 pm del día respectivo».

Debe tenerse en cuenta que para definir la TRM que se tiene en cuenta para determinar el método para la ponderación de las ofertas económicas, es necesario regirse por lo dispuesto en los documentos tipo. Esto es, que la TRM es la del día hábil siguiente al día en que efectivamente sea la *apertura* del segundo sobre que contiene las ofertas económicas.

Por ende, es del caso precisar, respecto de lo señalado sobre el método para la ponderación de la oferta económica, que la entidad no podrá abrir los sobres económicos conociendo la TRM que regirá al día hábil siguiente, toda vez que la apertura debe realizarse antes de las 3:00 pm. Finalmente, le corresponde a la entidad, de acuerdo con su autonomía para tomar decisiones respecto del proceso de contratación, adelantar las actuaciones que considere necesarias frente a las situaciones particulares que se presenten en su actividad contractual.

**3. Respuestas**

Respecto de la matriz 1 y la experiencia específica de la actividad 6.1 construcción o mejoramiento o rehabilitación de vías urbanas, «[…] es válido presentar contrato de reposición de acueducto y/o alcantarillado en el cual se realizó la intervención y reposición de la malla vial? (sic), teniendo en cuenta que el contrato resultante del proceso de contratación cuenta con una gran parte de su presupuesto dirigido a actividades de reposición de alcantarillado y/o similares».

En los Documentos Tipo aplicables a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, para definir la experiencia específica en una actividad a contratar y su acreditación, como la actividad «6.1 construcción o mejoramiento o rehabilitación de vías urbanas», la entidad estatal debe identificar la experiencia específica definida en la «Matriz 1 – Experiencia». Además, debe tener en cuenta los conceptos propios de la ingeniería civil y los definidos en el «Anexo 3 – Glosario», con el fin de verificar si el objeto del contrato que se presenta como experiencia específica corresponde a lo señalado en dicha matriz.

El «Anexo 3 – Glosario» incluye la siguiente nota: [La Entidad deberá incluir en orden alfabético los conceptos adicionales que aplican al proceso de selección que no estén incluidos en el presente anexo, con su respectiva fuente]. Por tanto, la entidad puede incluir conceptos adicionales para aquellas actividades a contratar no definidas en el glosario, pero si la actividad se encuentra definida, no es posible modificar la noción, la cual corresponde con lo señalado en la «Matriz 1 – Experiencia» con base en la cual se debe verificar la experiencia, y esta tiene concordancia con la definición dispuesta en el «Anexo 3 – Glosario», regido por el principio de inalterabilidad de los documentos tipo.

En tal sentido, las entidades estatales, conforme a los parámetros anteriores, deben verificar, en concreto, si los contratos aportados por los proponentes en los procedimientos de selección, de acuerdo con su alcance particular, se enmarcan en la experiencia general y específica exigida en el pliego de condiciones, el cual se debe elaborar con estricta sujeción a la Matriz 1 – Experiencia.

»2. Para la Audiencia de adjudicación en caso de que la apertura de los sobres económicos se inicie antes de las 3 p.m. pero no se finalice antes de esta hora por cualquier tipo de circunstancia que se pueda presentar (sic) se debe suspender la audiencia? (sic) terminar la apertura de los sobres? (sic) y cuál TRM aplicaría entonces para la elección del método de evaluación?»

Con base en las consideraciones expuestas, se procede a responder la pregunta formulada, recordando previamente que los conceptos emitidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– son orientaciones de carácter general. Por tanto, no suponen la solución directa de controversias específicas o de preguntas que pretendan una asesoría para determinar qué decisiones debe adoptar la entidad contratante o los proponentes en casos concretos, lo cual debe ser definido por los participantes de la contratación pública con base en la regulación aplicable.

El «documento base» de los documentos tipo de licitación Versión 3 señala que la entidad debe dar apertura al sobre No. 2 en un mismo día y hasta antes de las 3:00 p.m., y también debe definir el método de ponderación de la oferta económica de acuerdo con la TRM que rija el día siguiente a esta actividad, la cual es certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

 La entidad antes de comenzar la apertura de los sobres económicos debe prever razonablemente si alcanzará a abrirlos todos antes de las 3:00 pm., de manera que si considera que no podrá abrirlos todos antes de esa hora, puede optar por suspender la audiencia para reiniciarla otro día, de manera que logre cumplir con la exigencia de iniciar y finalizar la apertura de todos los sobres antes de las 3:00 pm. del día respectivo. En efecto, el documento base establece esta posibilidad: «[...] En este sentido, atendiendo a las circunstancias anteriores y las particularidades de cada caso, la entidad podrá optar por suspender la audiencia y reiniciarla cuando lo considere conveniente, de manera que inicie y finalice la apertura de los sobres antes de las 3:00 pm del día respectivo».

 Los lineamientos anteriores constituyen la forma adecuada como las entidades deben aplicar la regulación establecida en los documentos tipo, donde se prevén dificultades como la advertida anteriormente; de esta manera, supuestos como el expuesto por la peticionaria no deberían presentarse. En tal sentido, frente a dichas problemáticas cada entidad estatal debe definir la solución más adecuada de acuerdo con la regulación de los documentos tipo, donde se establece, entre otros aspectos, en el numeral 4.1.1. que «El día de la audiencia efectiva de adjudicación, la entidad iniciará respondiendo y resolviendo las observaciones presentadas al informe de evaluación, de conformidad con el numeral 2.6. *Acto seguido, la entidad iniciará la apertura de los sobres de las ofertas económicas y definirá el método de ponderación de las propuestas de acuerdo con la TRM que rija al día hábil siguiente*; sin embargo, la entidad debe finalizar la apertura de los sobres económicos hasta antes de las 3:00 pm», además, que «[…] el método definido el día de la apertura del sobre económico seguirá rigiendo aun cuando la entidad deba suspender la audiencia» y, finalmente, que «Para mayor claridad y, de acuerdo con lo indicado, la TRM que la entidad utilizará para determinar el método de ponderación será la que rija el día hábil siguiente del día en que efectivamente sea la apertura del segundo sobre».

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Ximena Ríos LópezGestor T1-11 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 |
| Anexo: | 0 |

1. Documento Base o Pliego Tipo, numeral 4.1.4 «La Entidad seleccionará el método de ponderación de la propuesta económica de acuerdo con las siguientes alternativas:

|  |  |
| --- | --- |
| **Concepto** | **Método** |
| 1 | Mediana con valor absoluto |
| 2 | Media geométrica |
| 3 | Media aritmética baja |
| 4 | Menor Valor |

 »Para determinar el método de ponderación, la Entidad tomará los centavos de la Tasa de Cambio Representativa del Mercado (TRM), certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia (en su sitio web: https://www.superfinanciera.gov.co/publicacion/60819)». [↑](#footnote-ref-1)