**CAPACIDAD RESIDUAL – Capacidad de Organización – Ley 1150 de 2007 – Decreto 1082 de 2015**

El artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 estableció como condición «para poder participar en los procesos de selección de los contratos de obra, la capacidad residual del proponente o K de contratación».[…]. El artículo 2.2.1.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015, establece que las entidades estatales deberán calcular la capacidad residual conforme a la metodología definida por Colombia Compre Eficiente y precisó que, para tale fines, resulta necesario tener en cuenta los factores de: i) experiencia; ii) capacidad financiera; iii) capacidad técnica; iv) capacidad de organización.

**DOCUMENTOS TIPO – Licitación Pública – Versión 3 – Capacidad residual – Subsanabilidad**

El artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 establece que todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, deben estar inscritas en el Registro Único de Proponentes de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal. En dicho registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente, es decir, la verificación de dichos requisitos habilitantes se demostrará exclusivamente con el RUP, donde deben constar dichas condiciones. En consecuencia, las entidades, en los procedimientos de selección, no podrán exigir, ni los proponentes aportar, documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro.

**EXPERIENCIA – Longitud de la vía – Alcance**

[…] la longitud de la vía a intervenir equivale al total de la caracterización vial en kilómetros lineales. Esta conclusión no solo se sustenta en la interpretación literal de la «Matriz 1 – Experiencia» sino también en las definiciones del «Anexo 3 – Glosario», el cual define la vía como «[…] la zona de la vía destinada a la circulación de vehículos se define como franja de uso público o privado, abierta al público, destinada al tránsito de vehículos, personas y animales». Por tanto, como la matriz se refiere exclusivamente a la «[…] longitud de vía a construir […]», el porcentaje requerido para acreditar la experiencia del proponente equivale a la distancia en kilómetros lineales entre el punto de inicio y de finalización de las obras, o como la longitud total producto de la sumatoria de tramos discontinuos de intervención en el escenario en el cual sea realizado por segmentos viales. Esta longitud debe precisarla la entidad contratante en los documentos del proceso con el fin de facilitar a los proponentes la acreditación de la experiencia específica.



**CCE-DES-FM-17**

Bogotá, 20 Septiembre 2021

Señor

# Nicolás Figueroa Correa

Bogotá D.C.

# Concepto C – 475 de 2021

**Temas:** CAPACIDAD RESIDUAL – Capacidad de Organización – Ley 1150 de 2007 – Decreto 1082 de 2015/ DOCUMENTOS TIPO –

Licitación Pública – Versión 3 – Capacidad residual – Subsanabilidad/ EXPERIENCIA – Longitud de la vía – Alcance

**Radicación:** Respuesta a consultas P20210806006972 y P20210822007493

(acumulados)

Estimado señor Figueroa:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º, y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 6 de agosto de 2021.

# Problemas planteados

Usted plantea la siguiente solicitud de consulta:

«(i) ¿En un proceso de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte (versión 3) la capacidad organizacional factor CO mejor año de ingreso operacional, se puede considerar subsanable?

* 1. ¿Dentro del cálculo de la capacidad residual en el evento que una empresa esté obligada a tener revisor fiscal debe radicar dentro de su propuesta la capacidad organizacional factor CO mejor año de ingreso operacional en los términos del artículo 38 de la ley 222 de 1995, junto con certificación y dictamen?, de ser así ¿en caso de que no se adjunten el dictamen o la certificación se podrían subsanar los mismos?
	2. Por otro lado, con el fin de acreditar la experiencia, de acuerdo con la guía de interpretación de pliegos tipo se puede entender que la longitud intervenida dentro de un contrato ejecutado y liquidado es la correspondiente a la caracterización vial independientemente de que la longitud de mejoramiento y construcción sea menor».

# Consideraciones

Para resolver su consulta se estudiaran los siguientes temas: i) capacidad residual e información financiera requerida para calcular la Capacidad de Organización, ii) acreditación del factor Capacidad de Organización (CO) en las versiones 1, 2 y 3 de los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, iii) subsanabilidad de la capacidad residual y procedencia del rechazo de la oferta y iv) aplicación de la Matriz 1 – Experiencia para la configuración de los requisitos de experiencia tasados en términos de dimensionamiento en procesos adelantados con documentos tipo

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en los conceptos No. C-389 del 21 de julio de 2020, C-461 del 13 de julio de 2020, C-742 del 16 de diciembre de 2020, C-067 del 15 de marzo de 2021, C-170 del 20 de abril de 2021 y C-467 del 7 de septiembre de 2021, estudió el tema de la capacidad residual y la capacidad de organización –CO‒ en los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte versión 3.

Por otro lado, esta Agencia ha desarrollado, desde diferentes perspectivas, el alcance de las causales de rechazo de propuestas en la contratación estatal, particularmente, en los conceptos del 6, 9, 16 y 20 de agosto, del 5, 12, 20 y 30 de septiembre, del 21 de octubre, del 14 de noviembre y del 23 de diciembre de 2019 – radicados Nos. 2201913000005608, 2201913000005750, 2201913000005976,

2201913000006033, 2201913000006562, 2201913000006773, 2201913000007021,

2201913000007240, 2201913000007850, 2201913000008483 y 2201913000009538,

respectivamente–. De igual forma, en los conceptos C-019 del 14 de enero de 2020, C- 037 del 28 de enero de 2020, C-033 del 13 de marzo de 2020, C-137 del 26 de marzo de 2020, C-153 del 1 de abril de 2020, C-184 del 2 de abril de 2020 y C-016 del 21 de abril de 2020.

De otra parte, en los conceptos del 13, 20 y 25 de septiembre de 2019 −radicados Nos. 2201913000006805, 2201913000007017, 2201913000007009,

2201913000007117, respectivamente−, estudió las causales de rechazo en los documentos tipo. Igualmente, en los conceptos del 21 de agosto y el 30 de octubre de 2019 −radicados Nos. 2201913000006054 y 2201913000008148–, C-033 del 13 de

marzo de 2020, C-133 del 30 de marzo de 2020, C-196 del 8 de abril de 2020, C-297 del 4 de junio de 2020, C-489 del 23 de julio de 2020, C-522 del 6 de agosto de 2020 y C-547 del 12 de agosto de 2020, analizó el rechazo de propuestas por falta de

acreditación del requisito de capacidad residual. Las tesis desarrolladas en estos conceptos se reiteran, en lo pertinente, a continuación.

# Capacidad residual e información financiera requerida para calcular la Capacidad de Organización

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015, la capacidad residual es la aptitud de los oferentes para cumplir de manera oportuna y a cabalidad el objeto de un contrato de obra, sin que los demás compromisos contractuales que han adquirido afecten su habilidad para cumplir el objeto del contrato que está en proceso de selección1. Por su parte, el Consejo de Estado ha definido la capacidad residual como «la diferencia que existe entre el potencial de contratación que se tiene y los compromisos que haya adquirido y que se encuentren en ejecución, para la fecha de presentación de la oferta»2.

En atención a lo anterior, la capacidad residual hace referencia a la suficiencia que tiene el proponente para asumir nuevas obligaciones que se derivan del contrato objeto del proceso de contratación, en relación con las obligaciones que ya adquirió frente a otros contratos.

El artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 estableció como condición «para poder participar en los procesos de selección de los contratos de obra, la capacidad residual del proponente o K de contratación». Además, determinó que esta debe ser igual o superior a la establecida en los pliegos de condiciones, en los siguientes términos:

Parágrafo 1°. Para poder participar en los procesos de selección de los contratos de obra y demás que señale el reglamento, la capacidad residual del proponente o K de contratación deberá ser igual o superior al que la entidad haya establecido para el efecto en los pliegos de condiciones.

Para establecer la capacidad residual del proponente o K de contratación, se deberán considerar todos los contratos que tenga en ejecución el proponente al momento de presentar la oferta. El desarrollo y ejecución del contrato podrá dar lugar a que los valores que sean cancelados al contratista se consideren para establecer el real K de contratación, en cada oportunidad. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Por su parte, el artículo 72 de la Ley 1682 de 2013, por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, estableció

1 Decreto 1082 de 2015: «Articulo 2.2.1.1.1.3.1. Definiciones. Los términos no definidos en el Título I de la Parte 2 del presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio. Para la interpretación del presente Título I, las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica. Los términos definidos son utilizados en singular y en plural de acuerdo como lo requiera el contexto en el cual son utilizados.

[…]

»Capacidad Residual o K de Contratación: Aptitud de un oferente para cumplir oportuna y cabalmente con el objeto de un contrato de obra, sin que sus otros compromisos contractuales afecten su habilidad de cumplir con el contrato que está en proceso de selección».

2 CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 26 de junio de 2003. Rad. 13.354. C.P: María Elena Giraldo Gómez.

que la capacidad residual del proponente se debe calcular mediante la evaluación de los siguientes factores: Experiencia –E–, Capacidad Financiera –CF–, Capacidad Técnica –CT– y Capacidad de Organización –CO–.

Igualmente, el artículo 2.2.1.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015, establece que las entidades estatales deberán calcular la capacidad residual conforme a la metodología definida por Colombia Compre Eficiente y precisó que, para tales fines, resulta necesario tener en cuenta los factores de: i) experiencia; ii) capacidad financiera; iii) capacidad técnica; iv) capacidad de organización; y v) los saldos de los contratos en ejecución, así:

Artículo 2.2.1.1.1.6.4. Capacidad Residual. El interesado en celebrar contratos de obra pública con Entidades Estatales debe acreditar su Capacidad Residual o K de Contratación con los siguientes documentos: [

…]

La Entidad Estatal debe calcular la Capacidad Residual del proponente de acuerdo con la metodología que defina Colombia Compra Eficiente, teniendo en cuenta los factores de: Experiencia (E), Capacidad Financiera (CF), Capacidad Técnica (CT), Capacidad de Organización (CO), y los saldos de los contratos en ejecución (SCE).

De conformidad con lo anterior, la Agencia Nacional para la Contratación Pública

‒‒ Colombia Compra Eficiente expidió la Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública. En este documento se establece que la capacidad residual del proponente se calcula según la siguiente fórmula:

Particularmente, respecto del factor de la fórmula denominada «Capacidad de Organización (CO)», la Guía señala que para su verificación «[…] la Entidad Estatal debe solicitar el estado de resultados que contiene el mejor ingreso operacional de los últimos cinco (5) años debidamente auditado y aprobado por el contador público o revisor fiscal según corresponda y suscrito por el representante legal. En los Procesos de Contratación en los cuales la oferta debe presentarse antes del 5° día hábil del mes de abril, la información financiera debe ser la información auditada y aprobada por el máximo órgano social que pretende acreditar el proponente».

Ahora bien, respecto de los Documentos Tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte en sus distintas versiones, se realizaron ajustes en cuanto a la verificación de la capacidad de organización. En estos documentos, la Agencia precisa los requisitos en relación con los proponentes obligados a tener RUP, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, como se analizará a continuación.

Así las cosas, definido el alcance del requisito habilitante de capacidad residual en los procesos de contratación, a continuación, se explicará la forma en que se reguló este requisito en los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura – Versión 1, Versión 2 y Versión 3. Por tanto, se analizarán los principales cambios referidos a la acreditación de la capacidad de organización en la nueva versión de los Documentos Tipo de licitación de obra pública.

# Acreditación del factor Capacidad de Organización (CO) en las versiones 1, 2 y 3 de los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte

En primer lugar, es pertinente resaltar que, en materia de infraestructura de transporte en la modalidad de licitación pública, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, hasta el momento ha adoptado y actualizado los siguientes documentos tipo que son obligatorios para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

* + 1. Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte

–Versión 1–, implementados mediante la Resolución No. 1798 de 2019, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de abril de 2019.

* + 1. Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –Versión 2–, actualizados mediante la Resolución No. 045 de 20203, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 10 de marzo de 2020.
		2. Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –Versión 3–, actualizados mediante la Resolución No. 240 de 20204 obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 20215. Estos Documentos Tipo, a su vez, fueron modificados mediante la Resolución No. 161 de 2021 en aspectos relacionados con los criterios de desempate y tratamiento de datos personales para procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 28 de junio de 20216. No obstante, como se indicó, esta última modificación no varió lo relacionado con la capacidad de organización, como componente de la capacidad residual.

Ahora bien, respecto del requisito de la capacidad residual o K de contratación se realizaron ajustes en cuanto a la verificación de la capacidad de organización en cada una de las versiones antes descritas. En estos documentos, la Agencia precisa los

de 2019.

de 2020.

3 Esta resolución actualizó los Documentos Tipo - Versión 1 mediante los Documentos Tipo - Versión 2 y derogó la Resolución No. 1798

4 Esta resolución actualizó los Documentos Tipo - Versión 2 mediante los Documentos Tipo - Versión 3 y derogó la Resolución No. 045

5 En virtud de esta modificación el Documento Base fue codificado con la versión 4.

6 En virtud de esta modificación el Documento Base fue codificado con la versión 5.

requisitos en relación con los proponentes obligados a tener RUP, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1082 de 2015. Siguiendo esta misma línea, a continuación se explicará la forma en que se reguló este requisito en los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura – Versión 1, Versión 2 y Versión 3, teniendo en cuenta que los Documentos Base que hacen parte de cada una de estas versiones, también tienen una codificación que ha variado con los cambios realizados, estando vigente a partir del 28 de junio de 2021 el «Documento Base» – Versión 5 que pertenece a los Documentos Tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte

– Versión 3.

Así, en los Documentos Tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte *Versión 1*, el Documento Base establecía que para acreditar la capacidad residual el proponente debía presentar los siguientes documentos:

1. Estado de resultados integral –estado de resultados o pérdida o ganancias–, del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años, debidamente firmado por el representante legal, contador y revisor fiscal y/o contador independiente –externo–, si está obligados a tenerlos.
2. Información financiera auditada y aprobada por el máximo órgano social que pretende acreditar el proponente.
3. Certificación de los estados financieros de la que trata el artículo 37 de la ley

222 de 1995, en la cual el representante legal y contador público, bajo cuya responsabilidad se hubiesen preparado los estados financieros, declaren que se han verificado previamente las afirmaciones contenidas en ellos, conforme al reglamento, y que las mismas se han tomado fielmente de los libros.

1. Dictamen del revisor fiscal o, a falta de éste, del contador público independiente cuando el proponente esté obligado a ello, del año o en que haya obtenido el mayor Ingreso Operacional en los últimos cinco (5) años, en los términos descritos en el artículo 38 de la Ley 222 de 1995.
2. Copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedentes disciplinarios vigentes de los contadores públicos, revisores fiscales, contadores independientes (externos), quienes suscribieron los documentos anteriores.

De otro lado, en los Documentos Tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte *Versión 2*, en el Documento Base en sus versiones 2 y 3, en el numeral 3.11 y 3.10, respectivamente, se ajustaron los requisitos quedando instaurados únicamente los documentos señalados en los numerales i) y v) antes mencionados.

De esta manera, conforme a la *Versión 2,* se establece que los proponentes obligados a tener RUP deben presentar los siguientes documentos: i) el estado de resultados integral (estado de resultados o pérdida o ganancias), del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años, debidamente firmado por el interesado o su representante legal y el revisor fiscal si está obligado a

tenerlo, o el auditor o contador si no está obligado a tener revisor fiscal y ii) copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedentes disciplinarios vigentes de los contadores públicos, revisores fiscales, contadores independientes (externos), quienes suscribieron los documentos señalados en el presente literal.

De la lectura de estos últimos requisitos, se advierte que para los proponentes obligados a tener RUP no sería necesario presentar los siguientes documentos: i) la información financiera auditada y aprobada por el máximo órgano social que pretende acreditar el proponente, ii) la certificación de los estados financieros de que trata el artículo 37 de la Ley 222 de 1995, en la cual el representante legal y contador público, bajo cuya responsabilidad se hubiesen preparado los estados financieros, declaren que se han verificado previamente las afirmaciones contenidas en ellos, conforme al reglamento, y que las mismas se han tomado fielmente de los libros. Y iii) el dictamen del revisor fiscal o, a falta de éste, del contador público independiente, cuando el proponente esté obligado a ello, del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años, en los términos descritos en el artículo 38 de la Ley 222 de 1995.

Las razones para eliminar estos documentos se fundamentaron en lo previsto en el artículo 2.2.1.1.1.6.4. del Decreto 1082 de 2015, que indica que para acreditar la capacidad residual solo se requiere presentar: «[…] 3. Balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años. Los estados financieros deben estar suscritos por el interesado o su representante legal y el revisor fiscal si está obligado a tenerlo, o el auditor o contador si no está obligado a tener revisor fiscal. *Si se trata de proponentes obligados a tener RUP, las Entidades Estatales solo deben solicitar como documento adicional el estado de resultados del año en que el proponente obtuvo el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años*7».

En este sentido, se consideró que el Decreto reglamentario de forma expresa indica los documentos necesarios para acreditar la capacidad residual, sin prever la exigencia de presentar la información financiera auditada y aprobada por el máximo órgano social que pretende acreditar el proponente.

Posteriormente, en la *Versión 3* de los Documentos Tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte, el *Documento Base* codificado con la *versión 4*, vigente hasta el 27 de junio de 2021, así como el codificado con la *versión 5*, vigente

7 Decreto 1082 de 2015. «Artículo 2.2.1.1.1.6.4. Capacidad Residual. El interesado en celebrar contratos de obra pública con Entidades Estatales debe acreditar su Capacidad Residual o K de Contratación con los siguientes documentos:

»1. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución suscritos con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

»2. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución, suscritos por sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación, con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo los contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

»3. Balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años. Los estados financieros deben estar suscritos por el interesado o su representante legal y el revisor fiscal si está obligado a tenerlo, o el auditor o contador si no está obligado a tener revisor fiscal. Si se trata de proponentes obligados a tener RUP, las Entidades Estatales solo deben solicitar como documento adicional el estado de resultados del año en que el proponente obtuvo el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años».

a partir del 28 de junio de 20218, establecen idénticamente en el numeral 3.11.2., literal A, que para acreditar el factor de capacidad de organización (CO) el proponente obligado a tener RUP debe presentar los siguientes documentos:

1. Estado de resultados integral (estado de resultado o pérdida o ganancias), del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años, debidamente firmado por el representante legal, contador y revisor fiscal y/o contador independiente (externo), si están obligados a tenerlos. Esto teniendo en cuenta el artículo 37 de la Ley 222 de 1995.
2. Copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedentes disciplinarios vigentes de los Contadores Públicos, Revisores Fiscales, Contadores independientes (externos), quienes suscribieron los documentos señalados en el presente literal.

Como se advierte, la *versión 3* de los documentos tipo mantiene el enfoque regulativo establecido en la *Versión 2*. En efecto, continuando con el análisis anterior, el numeral 3.11.2., literal A del Documento Base (versiones 4 y 5) de los Documentos Tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte – Versión 3, al referirse al estado de resultados dentro de la capacidad de organización para determinar la capacidad residual hace una remisión al artículo 37 de la Ley 222 de 1995. El artículo en mención señala que «El representante legal y el contador público bajo cuya responsabilidad se hubiesen preparado los estados financieros deberán certificar aquellos que se pongan a disposición de los asociados o de terceros. La certificación consiste en declarar que se han verificado previamente las afirmaciones contenidas en ellos, conforme al reglamento, y que las mismas se han tomado fielmente de los libros». Además, vale reiterar que, entre otras cosas, a diferencia de la *versión 1,* no se hace referencia a la necesidad de que dicho estado de resultados se aporte de acuerdo con el artículo 38 de la Ley 222 de 1995.

En línea con lo anterior, es importante señalar que de acuerdo con la Ley 43 de 1990, normativa que reglamenta la profesión de contador público, el artículo 10 señala que la firma de un contador público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales. De igual forma, tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registrados en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance9.

8 De acuerdo con la Resolución 161 de 2021 por la cual se modifican los Documentos Tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente.

9 Ley 43 de 1990: «Artículo 10. De la fe pública. La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en casos de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance. Parágrafo. Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de su profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las leyes».

En armonía con lo anterior, la Corte Constitucional, en la sentencia C-861 de 2008, reconoce que la profesión de contador público tiene un importante riesgo social en las relaciones económicas entre el Estado y los particulares y, por tanto, es necesario que tengan una mayor responsabilidad frente a los documentos que suscriben. Así lo determinó en los siguientes términos:

A los Contadores Públicos por el hecho de dar fe pública se les impone un mayor nivel de responsabilidad, pues con el ejercicio de su actividad pueden ocasionar un riesgo social al poner en peligro intereses tan importantes como el orden y la seguridad en las relaciones económicas entre el Estado y los particulares, o de éstos entre sí, de manera que se otorga un mayor ámbito de libertad a quienes no causan tal riesgo, evitando con ello una innecesaria y excesiva regulación de la profesión arte u oficio desarrollada por éstos últimos y obedeciendo así a criterios equitativos de equivalencia entre el interés protegido y las limitaciones fijadas. La decisión que adoptó el legislador de conferir una función fedante a los Contadores Públicos, obedece a una finalidad de interés general10.

De este modo, en virtud de la Ley 43 de 1990, todos los actos firmados por los contadores públicos se presumen acordes con los requisitos legales. Sin dejar de lado, que los balances generales también se presumen que se han tomado fielmente de los libros y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance. En este sentido, todos los documentos suscritos por el contador dan fe pública que el documento está acorde con la normativa y, por tanto, para que sea válido este documento no se requerirán requisitos adicionales, como la aprobación del máximo órgano social o el dictamen del revisor fiscal o del contador público.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta el contenido de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – *versión 3*, para acreditar la capacidad organizacional de los proponentes que cuentan con RUP solo se requiere aportar el estado de resultados del año en que el proponente obtuvo mayor ingreso operacional en los últimos 5 años debidamente firmado por el representante legal, contador y revisor fiscal y/o contador independiente (externo), si están obligados a tenerlos, y la copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedentes disciplinarios vigentes de los contadores públicos, revisores fiscales, contadores independientes (externos), quienes suscribieron dichos documentos, de conformidad con el artículo 37 de la Ley 222 de 1995, sin que el Documento Tipo exija el dictamen del estado de resultados señalado en el artículo 38 de la Ley 122 de 1995, por lo que el requisito se acredita en los términos establecidos en los documentos tipo.

# 2.3 Subsanabilidad de la capacidad residual y procedencia del rechazo de la oferta

El numeral 3.10 del «Documento Base», de los documentos tipo de licitación pública – versión 3– y selección abreviada de menor cuantía, establece como requisito habilitante

10 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 861 de 2008. M.P. Mauricio González Cuervo.

la capacidad residual, definida por el Decreto 1082 de 2015, en el artículo 2.2.1.1.1.3.1, como la: «[a]ptitud de un oferente para cumplir oportuna y cabalmente con el objeto de un contrato de obra, sin que sus otros compromisos contractuales afecten su habilidad de cumplir con el contrato que está en proceso de selección». Ahora, el artículo 72 de la Ley 1682 de 2013 establece que para calcular la capacidad residual de contratación pública se deben tener en cuenta los factores de experiencia, capacidad financiera, capacidad técnica y capacidad de organización, y en consecuencia faculta al Gobierno para reglamentar la materia11.

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.1.1.6.4. del Decreto 1082 de 2015, con fundamento en la facultad otorgada al Gobierno, establece que el interesado en celebrar contratos de obra pública acreditará su capacidad residual con los siguientes documentos: i) la lista de los contratos de obras civiles en ejecución suscritos con entidades estatales y con entidades privadas, ii) la lista de contratos de obras civiles en ejecución, suscritos por sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación, con entidades estatales y con entidades privadas, y finalmente iii) el balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años12.

El artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 establece que todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, deben estar inscritas en el Registro Único de Proponentes de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal. En dicho registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente, es decir, la verificación de dichos requisitos habilitantes se demostrará exclusivamente con el RUP, donde deben constar dichas condiciones. En consecuencia, las entidades, en los procedimientos de selección, no podrán exigir, ni los proponentes aportar, documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro.

11 «Artículo 72. Capacidad residual de contratación pública: La capacidad residual de contratación cuando obra pública se obtendrá de sustraer de la capacidad del valor de los contratos en ejecución.

»La capacidad de contratación se deberá calcular mediante la evaluación de los siguientes factores: Experiencia (E), Capacidad Financiera (CF), Capacidad Técnica (CT), y Capacidad de Organización (CO).

»Para los efectos de la evaluación de los factores mencionados en el inciso anterior, por ningún motivo, ni bajo ninguna circunstancia se podrán tener en cuenta la rentabilidad y las utilidades.

»El Gobierno Nacional reglamentará la materia, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la promulgación de la presente ley, acudiendo al concepto técnico de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, en virtual de la Ley 49 de 1904, para propender por una reglamentación equitativa en la implementación de mínimos y máximos que garanticen los derechos de los pequeños contratistas».

12 «Artículo 2.2.1.1.1.6.4. Capacidad Residual: El interesado en celebrar contratos de obra pública con Entidades Estatales debe acreditar su Capacidad Residual o K de Contratación con los siguientes documentos:

»1. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución suscritos con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

»2. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución, suscritos por sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación, con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo los contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

»3. Balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años. Los estados financieros deben estar suscritos por el interesado o su representante legal y el revisor fiscal si está obligado a tenerlo, o el auditor o contador si no está obligado a tener revisor fiscal. Si se trata de proponentes obligados a tener RUP, las Entidades Estatales solo deben solicitar como documento adicional el estado de resultados del año en que el proponente obtuvo el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años».

Conforme a lo anterior, la Ley 1150 de 2007 establece que los requisitos habilitantes de experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización se acreditarán conforme a lo contenido en el Registro Único de Proponentes. Respecto a la acreditación de la capacidad residual, como esta no se realiza totalmente conforme al contenido del RUP, las entidades deben exigir los documentos previstos en el artículo 2.2.1.1.1.6.4. del Decreto 1082 de 2015, siempre y cuando no sea información que el proponente haya aportado, con anterioridad, para inscribirse en el RUP.

Ahora bien, resulta relevante para el caso reiterar lo dicho en los conceptos C- 489 del 23 de julio de 2020 y C-522 del 6 de agosto de 2020, esto es, que al menos tres causales de rechazo de las que establece el numeral 1.15 de los documentos tipo se relacionan con la capacidad residual como requisito habilitante, esto es, las de los literales E, H y BB de la segunda versión de licitación de los «Pliegos Tipo». En la tercera versión de los documentos tipo se refiere a las causales previstas en los literales E, H y Z. En tales causales, se establece lo siguiente:

**1.15. CAUSALES DE RECHAZO**

Son causales de rechazo las siguientes [Las Entidades no podrán modificar o incluir causales de rechazo distintas a las señaladas en la presente sección]:

[…]

E. Que el Proponente no aclare, subsane o aporte documentos necesarios para el cumplimiento de un requisito habilitante en los términos establecidos en la sección 1.6.

[…]

H. Que el Proponente aporte información inexacta sobre la cual pueda existir una posible falsedad en los términos de la sección 1.11.

[…]

Z. No informar todos los contratos que el Proponente tenga en ejecución antes del cierre, necesarios para acreditar su capacidad residual conforme a la sección 3.10.

Como se consideró en los conceptos del 25 de septiembre y el 23 de diciembre de 2019 −radicados Nos. 2201913000007117 y 2201913000009538−, las causales de rechazo de ofertas consagradas en los documentos tipo son taxativas, descartándose que la entidad introduzca causales, salvo, que estén establecidas en otras disposiciones normativas. Igualmente, por la naturaleza de las causales de rechazo, su aplicación es estricta, lo que –a juicio de la Agencia Nacional de Contratación Pública– significa que su interpretación gramatical prevalece sobre una interpretación extensiva o de otra índole, mediante la cual se pretenda ampliar su alcance. En ese contexto, las tres mencionadas causales de rechazo mencionadas tienen el siguiente alcance:

1. La causal del literal Z del numeral 1.15 solamente se aplica cuando el proponente no informa todos los contratos que tiene en ejecución antes del cierre. Esto se traduce en un deber de cumplir con esta exigencia, sin tener en cuenta la información relacionada en cada uno de ellos. Por ejemplo, si el contratista tiene en ejecución diez

contratos, esta causal aplica si el contratista reporta nueve o menos; excluyéndose la configuración de la causal cuando el proponente comete algún error en la información de los contratos, siempre que los reporte todos. En ese orden, la configuración de la causal de rechazo del literal Z es objetiva, pues solo aplica ante la omisión del proponente de informar el número total de contratos en ejecución antes del cierre.

1. Lo anterior, sin perjuicio de que para el proponente tenga consecuencias omitir o errar en la información específica de cada contrato –esto es, la cuantía o el plazo, entre otros–, pues la entidad podrá requerirlo para que aclare la información y, en caso de no responder, rechazar la propuesta por la causal que consagra el literal E.
2. Lo dicho en los numerales precedentes tampoco descarta la posibilidad de que la entidad rechace la oferta si encuentra configurada la causal establecida en el literal H del numeral 1.15, que aplica cuando el proponente aporta información inexacta, de acuerdo con lo señalado en el numeral 1.11. del documento base:

**1.11 INFORMACIÓN INEXACTA**

La Entidad se reserva el derecho de verificar integralmente la información aportada por el Proponente. Para esto, puede acudir a las autoridades, personas, empresas o entidades respectivas.

Cuando exista inconsistencia entre la información suministrada por el Proponente y la efectivamente verificada por la Entidad, la información que pretende demostrar el Proponente se tendrá por no acreditada.

La Entidad compulsará copias a las autoridades competentes en aquellos eventos en los cuales la información aportada tenga inconsistencias sobre las cuales pueda existir una presunta falsedad, sin que el Proponente haya demostrado lo contrario, y procederá a rechazar la oferta.

Este numeral faculta a la entidad estatal para verificar la información aportada, para lo cual podrá acudir a las autoridades, personas, empresas o entidades que estén en posición de verificar la información. No obstante, tal verificación es potestativa, no obligatoria, ya que los procedimientos de selección exigen que los proponentes actúen conforme al principio de la buena fe, «[…] que se debe manifestar en la presentación completa y veraz de la información que constituye su oferta, así como la lealtad y comportamiento adecuado frente a la entidad estatal y los demás proponentes durante las diferentes etapas del procedimiento de contratación»13. Conforme a ello, la prerrogativa de verificación es una herramienta para que la Administración adquiera certeza en el cumplimiento de los requisitos del procedimiento de selección y del comportamiento leal que se exige a los proponentes.

Según lo expuesto por esta Agencia en el concepto con radicado 2201913000008148 del 30 de octubre de 2019, la inexactitud –en el contexto de los

«Documentos Tipo»– se entiende como «la disparidad, imprecisión, disconformidad o falta de precisión que se da de una información a otra». En tales documentos, «[…] se habla de inexactitud cuando la información que aporta el proponente no concuerda con

13 *Ibídem*

la que verifica la entidad, lo cual lleva a que esta información se entienda como no acreditada».

Esta regla de verificación de la información contempla dos supuestos, con consecuencias diferentes: el primero, señala que una vez verificada la información y evidenciada la inconsistencia, la entidad estatal la tendrá por no acreditada. Por ejemplo, cuando se presente una certificación de experiencia, y ante las observaciones recibidas en el traslado del informe de evaluación se verifique con la entidad contratante que las emitió, que no es acorde con el objeto contractual ejecutado, la entidad que adelanta el proceso de contratación, ante la duda, no tendrá en cuenta la certificación para evaluar la experiencia, sin perjuicio de que el proponente cumpla con este requisito con los demás certificados que aporte. En este evento, se trata de inconsistencias que, aunque no se superan por la ausencia de otro medio probatorio, no tienen la connotación de falsedad.

El segundo evento se configura cuando de la verificación se corrobora que las inconsistencias obedecerían a una presunta falsedad no desvirtuada por el proponente, caso en el cual se rechaza la oferta y se informa a las autoridades correspondientes. Siguiendo con el ejemplo propuesto de la certificación de experiencia, la entidad que adelanta el procedimiento de selección, al comunicarse con la entidad para quien se ejecutó el contrato a acreditar, le informan que la certificación aportada por el proponente no fue expedida por esta, por cuanto ese objeto no fue ejecutado ni contratado. En este supuesto, cuando la entidad tiene el suficiente convencimiento de la existencia de la presunta falsedad, y luego de dar la oportunidad para que el proponente se manifieste, es procedente rechazar la oferta y compulsar copias a las autoridades competentes, quienes adelantarán las respectivas investigaciones.

Las reglas previstas en el numeral 1.11 del documento base aplican frente a la totalidad de la información y documentación aportada para cumplir los requisitos exigidos en el pliego de condiciones. Sin embargo, el documento base adoptado por la Resolución No. 1798 de 2019 contempla una consecuencia diferente para la verificación del cumplimiento de la capacidad residual del proponente, cuando la entidad estatal, en uso de la potestad verificadora, advierte que se dejó de incluir información que afecta la capacidad residual. Este evento está incluido en el numeral 3.10 del «Documento Base

– Versión 3», al señalar:

**3.10. CAPACIDAD RESIDUAL**

El proponente será hábil si su capacidad residual es mayor o igual a la capacidad residual de proceso de contratación (CRPC). Así:

CRP ≥ CRPC

Los proponentes acreditarán la capacidad residual o K de contratación conforme se describe a continuación. En todo caso, si con posterioridad al cierre del proceso cualquier interesado, durante el traslado del informe de evaluación, o la entidad, en uso de la potestad verificadora, advierte que se dejó de incluir, al cierre del proceso, por parte de

un proponente, alguna información contractual que afecte su capacidad residual, la entidad rechazará la oferta.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones administrativas y/o judiciales a que haya lugar, en contra de la (s) persona (s) que haya (n) suscrito las certificaciones exigidas para el cálculo de la capacidad residual.

Aunque las causales de rechazo del literal E, H y Z del numeral 1.15 de los documentos tipo se relacionan con la capacidad residual como requisito habilitante, estas se aplican a supuestos diferentes, de acuerdo con lo explicado *ut supra*. La causal del literal H se produce si, por ejemplo, el proponente informó todos los contratos en ejecución, pero advierte que la información es inexacta y, además, que sobre la misma puede «existir una posible falsedad». A título ilustrativo, podría pensarse en un contrato que se aportó y frente al cual la entidad advierte la falsificación de una de las firmas del documento. Además, la causal del literal Z se presenta cuando el proponente deja de informar la totalidad de los contratos que tiene en ejecución antes del cierre. Por ejemplo, si el proponente, teniendo tres contratos en ejecución antes del cierre, no los informa todos.

Finalmente, esta distinción también se proyecta sobre las reglas de subsanabilidad de las ofertas de la Ley 1150 de 2007, pues solo habrá lugar a subsanar en los eventos en los que el proponente omite información sobre los contratos informados, esto es, en el evento de la causal del literal E. Dicho de otra forma, no se puede subsanar cuando se incurre en las causales H y Z, eventos en los cuales el rechazo procede de forma automática, es decir, sin permitirle al proponente subsanar la

«inexactitud» de la oferta o el número de contratos que tenía el deber de reportar.

Lo expresado en el párrafo precedente no contradice lo dispuesto en el artículo 5, parágrafo 1, de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018, norma que dispone que «[…] todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, deberán ser solicitados por las entidades estatales y deberán ser entregados por los proponentes». Es cierto que la información «inexacta» y los contratos que no fueron informados, no afectan la asignación de puntaje, pues estos se solicitan para la acreditación de la capacidad residual del proponente, que es uno de los diez (10) requisitos habilitantes a los que se refiere el Capítulo III del documento base. Sin embargo, los supuestos de hecho en los que se fundamentan las causales de rechazo no permiten la subsanación. La imposibilidad de subsanar se deriva, entonces, del supuesto de hecho de aquellas causales, sin que en esto sea relevante que se otorguen o no puntos a la propuesta por el requisito de capacidad residual.

La causal del literal Z procede cuando el proponente no informa todos los contratos, fenómeno que se verifica al constatar que el número de contratos reportado es menor al número de contratos que debían reportarse. En este supuesto, lo que genera el rechazo de la oferta no es la ausencia de la información del contrato omitido, sino el hecho de haberse informado menos contratos de los que tenía en ejecución.

Incluso, en el evento en el que el proponente «corrija» el error e informe la existencia de un contrato no informado, implica aceptar que ocurrió la causal del literal Z, esto es, que el proponente incumplió su obligación de reportar todos los contratos que tenía en ejecución.

Conclusión similar se aplica al literal H del numeral 1.15. del documento base, en el entendido de que el supuesto de hecho de esa causal, esto es, lo que genera el rechazo de la oferta, es la acción del proponente de aportar «[…] información inexacta sobre la cual pueda existir una posible falsedad […]», no la ausencia de la información que podría haberse tomado del contrato viciado de falsedad.

De otro lado, para calcular la capacidad residual del proponente se deben tener en cuenta: i) la capacidad de organización, ii) la experiencia, iii) la capacidad técnica, iv) la capacidad financiera y v) el saldo de contratos en ejecución, y para cada una de dichas variables se requiere acreditar los requisitos y documentos establecidos en el numeral 3.10 del «Documento Base». Ahora bien, en la versión 3 de los Documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, se modificó la redacción del numeral «3.10 Capacidad residual» señalando que si con posterioridad al cierre del proceso cualquier interesado, *durante el traslado del informe de evaluación*, o la entidad, en uso de la potestad verificadora, advierte que se dejó de incluir, al cierre del proceso, por parte de un proponente, alguna información contractual, que afecte su capacidad residual, la entidad rechazará la oferta. Así se indicó en los siguientes términos:

**3.10 CAPACIDAD RESIDUAL**

El proponente será hábil si su capacidad residual es mayor o igual a la capacidad residual de proceso de contratación (CRPC). Así:

CRP ≥ CRPC

Los proponentes acreditarán la capacidad residual o K de contratación conforme se describe a continuación. En todo caso, **si con posterioridad al cierre del proceso cualquier interesado, durante el traslado del informe de evaluación**, o la entidad, en uso de la potestad verificadora, advierte que se dejó de incluir, al cierre del proceso, por parte de un proponente, alguna información contractual que afecte su capacidad residual, la entidad rechazará la oferta.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones administrativas y/o judiciales a que haya lugar, en contra de la (s) persona (s) que haya (n) suscrito las certificaciones exigidas para el cálculo de la capacidad residual. (Negrilla por fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, uno de los cambios realizados en la versión 3 de los documentos tipo, consistió en definir que el tercero que informa la omisión de alguna información contractual que afecte la capacidad residual de un proponente debe advertirlo durante el traslado del informe de evaluación, que es precisamente el momento establecido en el ordenamiento jurídico para observar y presentar solicitudes frente a la evaluación realizada por la entidad, y no hasta antes de la adjudicación del proceso.

# Aplicación de la Matriz 1 – Experiencia para la configuración de los requisitos de experiencia tasados en términos de dimensionamiento en procesos adelantados con documentos tipo

El documento base adoptado por la Resolución 240 de 2020 contiene el numeral «3.5.1 Determinación de los requisitos mínimos de experiencia según la Matriz 1 – Experiencia», en el cual 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.

Sin perjuicio de la implementación de este cambio, el método para determinar los requisitos de experiencia estandarizados a partir de la Matriz 1 sigue siendo el mismo que en las versiones anteriores, con la salvedad de que ahora, antes de acotar el requisito exigible, la entidad debe determinar y justificar si el proyecto es de media, baja o alta complejidad técnica y en función de ello aplicar la matriz correspondiente. En ese orden, la entidad deberá establecer si aplica la Matriz 1 de proyectos de complejidad media-baja o la de proyectos de complejidad alta, para luego subsumir el objeto contractual en alguno de los tipos de obra y actividades incluidos en la matriz, estableciendo los requisitos de experiencia exigibles según la cantidad de SMMLV del presupuesto oficial del respectivo proceso de contratación.

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:

* + 1. Establecer si se trata de un proyecto de complejidad baja-media o alta, y en función de ello establecer la Matriz 1 aplicable.
		2. Identificada la respectiva Matriz 1, la entidad deberá determinar 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.
		3. Definido el tipo de infraestructura, identificar la «ACTIVIDAD A CONTRATAR» acorde con la matriz 1.
1. Identificar el rango en el cual se encuentra el proceso de contratación de acuerdo con el presupuesto oficial.
2. 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.
3. 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.
4. Establecidos los requisitos de experiencia exigibles, la entidad deberá consignarlos en los apartados grises entre corchetes del literal A del numeral 3.5.1 del documento base, para que los oferentes puedan conocer los requisitos de experiencia general y específica exigidos por la entidad.

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.

A efectos de facilitar la implementación de los documentos tipo, esta Agencia ha puesto a disposición de las entidades estatales, proponentes y ciudadanía en general, una «*Guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte bajo las diferentes modalidades de contratación vigentes»14*, en la que se explican distintos aspectos relacionados con la aplicación e interpretación de los documentos tipo. Entre los asuntos que se explican en esta guía se encuentra la aplicación de la Matriz 1 para la determinación de los requisitos de experiencia exigibles con relación a determinados objetos contractual, particularmente, en el Paso 2 del numeral 4 –páginas 11 y 12―, se explica el siguiente ejemplo:

A manera de ejemplo, se identifica la experiencia general y específica que la entidad estatal solicitará en un contrato cuyo objeto consista en el mantenimiento de vías terciarias, de acuerdo con las características y parámetros explicados previamente:

* 1. De acuerdo con la «Matriz 1 – Experiencia» el tipo de infraestructura que se relaciona con el objeto contractual es «2. OBRAS EN VÍAS TERCIARIAS».
	2. La actividad que se relaciona es el numeral «2.2 MEJORAMIENTO EN VÍAS TERCIARIAS».
	3. La experiencia general que se debe solicitar en este proceso de contratación es «CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO EN PAVIMENTO

14 [https://colombiacompra.gov.co/sites/cce\_public/files/files\_2020/cce\_documentos/guia\_par](https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/files_2020/cce_documentos/guia_para_la_comprension_e_implementacion_de_los_documentos_tipo_obra_publica_de_infraestructura_transporte_-_cce-eicp-gi12.pdf) [a\_la\_comprension\_e\_implementacion\_de\_los\_documentos\_tipo\_obra\_publica\_de\_infraestructura\_transporte\_-\_cce-eicp-gi12.pdf](https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/files_2020/cce_documentos/guia_para_la_comprension_e_implementacion_de_los_documentos_tipo_obra_publica_de_infraestructura_transporte_-_cce-eicp-gi12.pdf)

ASFALTICO O CONCRECTO HIDRÁULICO O PLACA HUELLA DE VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VÍAS TERCIARIAS O VÍAS URBANAS O

PISTAS DE AEROPUERTOS». Al respecto, esta incluye una nota que dispone «Será válida la experiencia que haya sido ejecutada a través de Construcción o Mejoramiento o Mantenimiento de Vías en Asfalto Natural o Asfaltita». De ninguna manera la entidad podrá modificar la experiencia exigible, dado que así fue estandarizada en la «Matriz 1 – Experiencia».

* 1. La experiencia específica depende de la cuantía del proceso de contratación. En relación con los proyectos de baja y media complejidad: para contratos de menos de 100 SMMLV o entre 100 a 1.000 SMMLV, la entidad estatal no puede exigir experiencia específica en sus procesos de contratación; entre 1.001 y 27.000 SMMLV, la entidad deberá exigir por lo menos un contrato cuya longitud intervenida corresponda al 50% de la longitud de la vía a construir mediante el proceso de contratación; finalmente, cuando es mayor a 27.001 SMMLV, la entidad deberá exigir que por lo menos uno de los contratos válidos aportados acredite que la longitud intervenida corresponde al 100% de la longitud de vía a construir mediante el proceso de contratación.
	2. *Para la aplicación de este último criterio es importante tener en cuenta que la longitud de la vía equivale al total de la caracterización vial en kilómetros lineales. Por ejemplo, si el tramo del proyecto se extiende desde el kilómetro 20+000 hasta el kilómetro 50+000, esto significa que la longitud de la vía a intervenir es de 30 kilómetros*. Por tanto, para calcular la experiencia específica en función de la cuantía, el proponente deberá acreditar que en por los menos uno de los contratos que certifican la experiencia general intervino la mitad de la vía –15 kilómetros, cuando el valor del presupuesto oficial oscila entre los 1.001 y los 27.000 SMMLV– o su totalidad –30 kilómetros, si el presupuesto es mayor de 27.001 SMMLV–». [Énfasis fuera de texto]

La conclusión que se resalta en el texto transcrito, no solo se sustenta en la interpretación literal de la «Matriz 1 – Experiencia» sino también en las definiciones del

«Anexo 3 – Glosario». En efecto, el anexo define la vía como «[…] la zona de la vía destinada a la circulación de vehículos, se define como franja de uso público o privado, abierta al público, destinada al tránsito de vehículos, personas y animales». Por tanto, como la matriz se refiere exclusivamente a la «[…] longitud de vía a intervenir […]», el porcentaje requerido para acreditar la experiencia específica del proponente equivale a la distancia en kilómetros lineales entre el punto de inicio y de finalización de las obras, o como la longitud total producto de la sumatoria de tramos discontinuos de intervención en el escenario en el cual sea realizado por segmentos viales. Esta longitud debe precisarla la entidad contratante en los documentos del proceso con el fin de facilitar a los proponentes la acreditación de la experiencia específica.

En tales términos, cuando la guía hace menciona que «[…] longitud de la vía equivale al total de la caracterización vial en kilómetros lineales […]», presupone que dicha vía es sobre la que se va a ejecutar la actividad a contratar, independientemente de que se ejecuten diferentes actividades de obra y con distinta intensidad en los diferentes tramos en los que se divida la vía para la ejecución del objeto contractual.

En ese sentido, lo mencionado por la guía en el aparte subrayado del texto transcrito no significa que la longitud respecto de la que se calculan los requisitos de experiencia en términos de dimensionamiento, pueda ser diferente a la longitud sobre la que se van a ejecutar las obras, ya que si, por ejemplo, se tiene la caracterización de una vía con 10000 Km, pero solo se va a contratar la intervención de 5000 Km, los requisitos de experiencia que sean exigibles tendrán que ser calculados sobre la longitud en la que se ejecutarán las obras, mas no sobre toda la distancia caracterizada.

En síntesis, 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 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.

# Respuestas

« (i) ¿En un proceso de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte (versión 3) la capacidad organizacional factor CO mejor año de ingreso operacional, se puede considerar subsanable?

De conformidad con el numeral 3.10 del documento base de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – Versión 3, el rechazo de la oferta procede cuando cualquier interesado o la entidad, en ejercicio de la potestad verificadora, advierta que se dejó de incluir información que afecta la capacidad residual del proponente, por ejemplo, la referente a contratos en ejecución. En este sentido, la expresión «afecta la capacidad residual» abarca aquellos eventos en los que la información omitida conduce a que el proponente no cumpla con la exigencia de capacidad residual, así como las situaciones en que la información omitida no conduce al incumplimiento de dicho requisito, pero modifica la capacidad residual.

Esta regla concuerda con las causales de rechazo de los literales H y Z del numeral 1.15 del documento base, referidas a la información inexacta sobre la cual pueda existir una posible falsedad y la omisión de informar los contratos en ejecución. Por tanto, al verificarse que el proponente no incluyó información contractual que afecte su capacidad residual, la entidad ya no estará en posición de solicitar aclaraciones, o

acudir al régimen de subsanabilidad de ofertas15. Esto en la medida que tal circunstancia constituye una causal de rechazo en los términos de los literales H y Z del numeral 1.15 del «Documento Base o Pliego Tipo», las cuales deberán analizar, caso a caso, las entidades contratantes.

Se precisa que para que la información omitida afecte la capacidad residual, es necesario que se refiera a contratos que no solo hayan sido adjudicados al proponente, sino que se requiere que los mismos estuviesen en ejecución al momento del cierre, pues si la omisión se refiere a contratos que fueron suspendidos o que no han comenzado a ejecutarse, no se cumpliría el supuesto de hecho del numeral 3.10 del documento base que faculta a la entidad para rechazar la oferta. Lo anterior pues no se configura una omisión de información que afecte el cálculo de la capacidad residual, conforme al artículo 2.2.1.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015.

* 1. ¿Dentro del cálculo de la capacidad residual en el evento que una empresa esté obligada a tener revisor fiscal debe radicar dentro de su propuesta la capacidad organizacional factor CO mejor año de ingreso operacional en los términos del artículo 38 de la ley 222 de 1995, junto con certificación y dictamen?, de ser así ¿en caso de que no se adjunten el dictamen o la certificación se podrían subsanar los mismos?

De acuerdo con lo establecido en los Documentos Tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte – Versión 3, en el numeral 3.10.2, literal A, del Documento Base (versiones 4 y 5), para la acreditación del estado de resultados de los proponentes que cuentan con RUP solo se requiere aportar el estado de resultados del año en que el proponente obtuvo mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años, debidamente firmado por el representante legal, contador y revisor fiscal y/o contador independiente (externo), si están obligados a tenerlos, y la copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedentes disciplinarios vigentes de los contadores públicos, revisores fiscales, contadores independientes (externos), quienes suscribieron dichos documentos de conformidad con el artículo 37 de la Ley 222 de 1995, sin que el Documento Tipo exija el dictamen del estado de resultados señalado en el artículo 38 de la Ley 122 de 1995.

* 1. Por otro lado, con el fin de acreditar la experiencia, de acuerdo con la guía de interpretación de pliegos tipo se puede entender que la longitud intervenida dentro de un contrato ejecutado y liquidado es la correspondiente a la caracterización vial independientemente de que la longitud de mejoramiento y construcción sea menor».

Conforme a la explicación precedente, el «Anexo 3 – Glosario» define la vía como «[…] la zona de la vía destinada a la circulación de vehículos, se define como franja de uso público o privado, abierta al público, destinada al tránsito de vehículos, personas y animales». Por tanto, como la matriz se refiere exclusivamente a la «[…] longitud de vía a intervenir […]», el porcentaje requerido para acreditar la experiencia específica del

15 Ibídem

proponente equivale a la distancia en kilómetros lineales entre el punto de inicio y de finalización de las obras, o como la longitud total producto de la sumatoria de tramos discontinuos de intervención en el escenario en el cual sea realizado por segmentos viales. Esta longitud debe precisarla la entidad contratante en los documentos del proceso con el fin de facilitar a los proponentes la acreditación de la experiencia específica.

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

Atentamente,



Elaboró: María Claudia de la Ossa Bobadilla

Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo

Gestor T1-11 de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: Jorge Augusto Tirado Navarro

 Subdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE