**DOCUMENTOS TIPO – Infraestructura de transporte**

[…] la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió las Resoluciones No. 240 y 241 del 27 de noviembre 2020, mediante las cuales se adoptan los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3 y de selección abreviada de menor cuantía de obra de infraestructura de transporte – versión 2. Estas versiones de los documentos tipo son obligatorias a partir del 1º de enero de 2021. […] De igual manera, se adoptaron los documentos tipo de mínima cuantía de obra pública de infraestructura de transporte mediante la Resolución 094 del 21 de mayo de 2020.

Además, teniendo en cuenta que el Gobierno nacional expidió el Decreto 680 del 22 de junio de 2021 «Por el cual se modifica parcialmente el artículo 2.2.1.1.1.3.1. y se adiciona el artículo 2.2.1.2.4.2.9. al Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, en relación con la regla de origen de servicios en el Sistema de Compra Pública», esta Agencia expidió la Resolución 304 del 13 de octubre de 2021, mediante el cual se modifican los documentos tipo indicados. Esta modificación aplica a los procesos de contratación cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 2 de noviembre de 2021.

**DOCUMENTOS TIPO – Regla de inalterabilidad – Excepciones**

Todas las resoluciones expedidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, mediante las cuales se han adoptado los documentos tipo, consagran la regla de la inalterabilidad. Esta prohibición 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 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. Por lo tanto, las entidades estatales, al realizar sus procedimientos de selección, solo podrán modificarlos en los aspectos en que los documentos tipo lo permitan.

**CAUSALES DE RECHAZO – Carácter taxativo – Numeral 1.15 - Documentos tipo**

[…] las causales de rechazo que aplican para los procedimientos de infraestructura de transporte de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía y la modalidad de mínima cuantía son las establecidas en la ley y las definidas en el numeral 1.15 del documento base o la invitación pública, según corresponda. De igual forma, se rigen por el principio de inalterabilidad, en la medida en que señala: «Las entidades no podrán incluir causales de rechazo distintas a las señaladas en la presente sección». Estas deben emanar directamente de la ley o del pliego de condiciones, pero en uno y en otro caso guardan relación con defectos, omisiones o circunstancias impeditivas que permitan deducir que la misma no resulta favorable para los intereses de la entidad, en los términos del inciso 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007..

**ANEXO TÉCNICO – Características – Causales de rechazo- Documentos tipo- Infraestructura de transporte**

El «Anexo 1» de los documentos tipo contiene los siguientes elementos: i) descripción del proyecto –alcance, sitio de trabajo, ubicación rural o urbana y distancia, entre otros–, ii) descripción obra actual o zona a intervenir –estado del lugar–, iii) principales actividades por ejecutar y alcance –expectativas de la entidad respecto de la contratación y principales *ítems de pago*–, iv) plazo para la ejecución del contrato –etapas y su inicio, si aplica–, v) forma de pago –anticipos y la justificación de su inclusión o exclusión–, vi) condiciones particulares del proyecto, vii) información sobre el personal profesional –el anexo señala las condiciones que la entidad tendrá en cuenta para analizar la información–, viii) posibles fuentes de materiales para el proyecto, ix) examen del sitio de la obra, x) obras provisionales, xi) señalización, xii) permisos, licencias y autorización –los que sean necesarios para la ejecución de la obra–, xiii) notas técnicas específicas para el proyecto –verificar con la guía de Colombia Compra Eficiente–, y xiv) documentos técnicos adicionales –los que la entidad considere como manuales, guías, apéndices, anexos o similares, requeridos para la ejecución del contrato–.

Debe tenerse en cuenta que las características del Anexo 1- Anexo Técnico son construidas por la entidad, con el fin de establecer las condiciones técnicas que deben cumplir los posibles proponentes que pretendan presentarse dentro del proceso de selección. En esa orientación, el numeral 1.15 del Documento Base establece como causales de rechazo en torno al Anexo Técnico las siguientes: i) « Ofrecer un plazo superior al señalado por la entidad en el Anexo 1 – Anexo Técnico», causal consagrada en el literal AA de los Documentos tipo de licitación de obra pública de infraestrutura de transporte, y en el literal EE de estos documentos tipo para la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, y ii) «Ofrecer condiciones particulares del proyecto de inferior calidad, personal profesional sin los requisitos mínimos; actividades por ejecutar y su alcance, forma de pago, obras provisionales, permisos, licencias y autorizaciones, notas técnicas específicas, y documentos técnicos adicionales, en condiciones diferentes a las establecidas por la Entidad en el Anexo 1 – Anexo Técnico», causal consagrada en el literal BB de los Documentos tipo de licitación de obra pública de infraestrutura de transporte, y en el literal FF de estos documentos tipo para la modalidad de selección abreviada de menor cuantía.

La razón por la cual se incluyeron estas causales de rechazo en el pliego tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte fue evitar que se ofrecieran plazos superior al determinado por la entidad para ejecución de la obra o condiciones técnicas inferiores o contrarias a las que se exigen en el anexo técnico. En tal sentido, no es posible que los proponentes ofrezcan de antemano ejecutar la obra en tiempo mayor al para ello previsto, ni que expresen que no van a cumplir con alguna especificación técnica exigida en el pliego, bajo la excusa de que ejecutarán el proyecto como ellos prefieren hacerlo. En ese sentido estos eventos se contemplan como causales de rechazo, porque afectan las condiciones mínimas requeridas por la entidad en el proceso de contratación.

**CCE-DES-FM-17**

Bogotá, 30 Junio 2022

Señora

**Ana Lorena Sierra Díaz**

abogadaanalorenacontratacion@gmail.com

**Concepto C – 444 de 2022**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO – Infraestructura de transporte / DOCUMENTOS TIPO – Regla de inalterabilidad – Excepciones / CAUSALES DE RECHAZO – Carácter taxativo – Numeral 1.15 - Documentos tipo / ANEXO TÉCNICO – Características – Causales de rechazo- Documentos tipo- Infraestructura de transporte |
| **Radicación**: | Respuesta a la consulta P20220525005198 |

Estimada señora Sierra:

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 a su consulta del 25 de mayo de 2022.

1. **Problema planteado**

En relación con las causales de rechazo en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte, usted formuló las siguientes preguntas:

[…] requiero de la Agencia se indique de forma expresa, debido a que algunas entidades están aplicando causales de rechazo que no encuentro dentro de los pliego tipo de Infraestructura de transporte lo siguiente:

1. En que documento o aparte del Pliego Tipo de Infraestructura de Transporte, se señala como requisito habilitante que los proponentes deben presentar el Anexo 1 - Técnico, ya que este es un documento que debe ser diligenciado por la Entidad Pública, y hasta qué punto debe ser diligenciado o presentado por los oferentes; en el Entendido que algunas Entidades están aplicando la no presentación de ese documento como causal de rechazo.

2. Existe alguna disposición, concepto, directriz que impida a los oferentes subsanar el anexo técnico, bajo las reglas de subsanabilidad del pliego de condiciones, justificando que la ausencia de este incide en la comparación de las ofertas.

3. En el entendido que dentro de los documentos que componen el pliego tipo existen otros anexos: (anexo 1- técnico, glosario, minuta, pacto transparencia, cronograma), estos al ser también anexos, puede predicarse de cualquiera de ellos una causal de rechazo.

4. Colombia compra eficiente ha señalado en sus conceptos que los documentos que hacen parte del pliego tipo son:

A. Anexos

B. Matrices

C. Formatos

Cuales, de dichos documentos Anexos, Matrices y Formatos, su no presentación acarrea causales de rechazo, u otra condición especial, por favor enunciarlos detalladamente.

**2. Consideraciones**

Para absolver la consulta planteada se abordarán los siguientes temas: i) Expedición de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte; y ii) Alcance de la regla de inalterabilidad de los documentos tipo y sus excepciones, iii) Subsanabilidad en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte y iv) Causales de rechazo y su carácter taxativo en los documentos tipo y v) Alcance del «Anexo 1 – Anexo Técnico». Procedencia del rechazo de la oferta.

La Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente ha abordado el tema de los documentos tipo, su inalterabilidad y las causales de rechazo, entre otros, en los conceptos C–144 de 2 de marzo de 2020, C-174 del 16 de marzo de 2020, C-129 del 24 de marzo de 2020, C-193 del 6 de abril de 2020, C–189 del 8 de abril de 2020,  C-009 del 27 de abril de 2020, C-289 del 26 de mayo de 2020, C-384 del 4 de junio de 2020, C-328 del 30 de junio de 2020, C-397 del 30 de junio de 2020, C-327 del 10 de julio de 2020, C-332 del 26 de mayo de 2020, C-354 del 4 de junio de 2020, C-387 del 23 de junio de 2020, C-379 del 30 de junio de 2020, C-411 del 30 de junio de 2020, C-415 del 7 de julio de 2020, C-443 del 7 de julio de 2020, C-427 del 9 de julio de 2020, C-395 del 9 de julio de 2020, C-327 del 10 de julio de 2020, C-444 del 13 de julio de 2020, C-429 del 24 de julio de 2020, C-466 del 24 de julio de 2020, C-420 del 28 de julio de 2020, C-485 del 29 de julio de 2020, C-501 del 29 de julio de 2020, C-478 del 30 de julio de 2020, C-450 del 3 de agosto de 2020, C-497 del 6 de agosto de 2020, C-528 del 18 de agosto de 2020, C-531 del 21 agosto de 2020, C-546 del 26 de agosto de 2020, C-597 del 14 de septiembre de 2020, C-618 del 17 de septiembre de 2020, C-633 del 2 de octubre de 2020, C-630 del 21 de octubre de 2020, C-643 del 26 de octubre de 2020, C-635 del 29 de octubre de 2020, C-653 del 9 de noviembre de 2020, C-665 del 11 de noviembre de 2020, C-698 del 19 de noviembre de 2020, C-716 del 30 de noviembre de 2020, C-775 del 11 de diciembre de 2020, C-031 del 1 de febrero de 2021, C-027 del 1 de marzo de 2021, C-064 del 8 de marzo 2021, C-096 del 24 de marzo de 2021, C-157 del 13 de abril de 2021, C-056 del 20 de abril de 2021, C-204 del 6 de mayo de 2021, C-555 del 20 de octubre de 2021, C-691 del 28 de diciembre de 2021, C-753 del 06 de febrero de 2022, C-078 del 15 de marzo de 2022, C-321 del 17 de mayo de 2022, C-113 del 22 de marzo de 2022, C-178 y C-186 del 12 de abril de 2022[[1]](#footnote-1).Las tesis desarrolladas en estos conceptos se reiteran a continuación y se complementan en lo pertinente.

**2.1. Expedición de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte**

Los pliegos tipo tiene su origen en el 2007, cuando el legislador facultó al Gobierno Nacional para adoptarlos en la compra o suministro de bienes de características técnicas uniformes[[2]](#footnote-2). La orientación inicial del proyecto que se convirtió en la Ley 1150 de 2007 era facultar al Gobierno Nacional para adoptar los pliegos tipo en todos los contratos estatales, pues en el proyecto el parágrafo 3º disponía que: «El Gobierno Nacional tendrá la facultad de estandarizar los pliegos de condiciones o términos de referencia y los contratos de las entidades estatales»[[3]](#footnote-3).

La intención era agilizar y generar la mayor transparencia a los procedimientos de selección, así como evitar el direccionamiento, razón por la cual –conforme a lo explicado en la exposición de motivos– «[…] se asigna al Gobierno Nacional la facultad de estandarizar los pliegos de condiciones y términos de referencia de los contratos, medida que redundará en la agilidad y claridad de los procedimientos»[[4]](#footnote-4). Sin embargo, en el texto aprobado, los pliegos tipo se limitaron a la adquisición o suministro de bienes de características técnicas uniformes[[5]](#footnote-5). Posteriormente, el artículo 2, parágrafo 7º, de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, estableció la obligatoriedad de la adopción de documentos tipo para algunos contratos, en los siguientes términos:

Parágrafo 7°. El Gobierno nacional adoptará documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten. *Dentro de los documentos tipo el Gobierno adoptará de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia* […] *teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos* […]. (Énfasis fuera de texto)

Sin embargo, el 22 de julio de 2020 el Gobierno nacional sancionó la Ley 2022, que rige a partir de su publicación y cuyo artículo 1 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 en relación con los siguientes aspectos: i) el sujeto encargado de la adopción de los documentos tipo, ya que antes se señalaba al Gobierno nacional y ahora la entidad encargada directamente por la Ley es la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces; ii) la inclusión de buenas prácticas contractuales y los principios de la contratación pública para establecer los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia en los documentos tipo; iii) la implementación de procesos de capacitación en los municipios para la utilización de los documentos tipo, buscando el desarrollo de la economía local, y iv) las responsabilidades para Colombia Compra Eficiente en la definición del desarrollo e implementación de los documentos tipo mediante cronogramas, coordinación con otras entidades especializadas, recepción de comentarios de los interesados y revisión de los documentos tipo expedidos[[6]](#footnote-6).

Con fundamento en las disposiciones anteriores, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió las Resoluciones No. 240 y 241 del 27 de noviembre 2020, mediante las cuales se adoptan los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 3– y de selección abreviada de menor cuantía de obra de infraestructura de transporte –versión 2­–. Estas versiones de los documentos tipo son obligatorias a partir del 1º de enero de 2021. No obstante, con la expedición de la Ley de Emprendimiento, estos se modificaron parcialmente mediante la Resolución No. 161 del 17 de junio de 2021 «Por la cual se modifican los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente», la cual rige para los procedimientos de selección cuya invitación o aviso de convocatoria se publique a partir del 28 de junio de 2021. De igual manera, se adoptaron los documentos tipo de mínima cuantía de obra pública de infraestructura de transporte mediante la Resolución 094 del 21 de mayo de 2020[[7]](#footnote-7).

Además, teniendo en cuenta que el Gobierno nacional expidió el Decreto 680 del 22 de junio de 2021 «Por el cual se modifica parcialmente el artículo 2.2.1.1.1.3.1. y se adiciona el artículo 2.2.1.2.4.2.9. al Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, en relación con la regla de origen de servicios en el Sistema de Compra Pública», esta Agencia expidió la Resolución 304 del 13 de octubre de 2021, mediante el cual se modifican los documentos tipo indicados. Esta modificación aplica a los procesos de contratación cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 2 de noviembre de 2021.

Cabe aclarar que la Agencia Nacional de Contratación Pública sigue avanzando en la expedición de nuevos documentos tipo. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que estos exigen un minucioso desarrollo, en el cual se consideran las observaciones de las entidades técnicas y especializadas, con la finalidad de expedir documentos tipo que contengan las mejores prácticas contractuales y que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública.

**2.2. Alcance de la regla de inalterabilidad de los documentos tipo y sus excepciones**

Todas las resoluciones[[8]](#footnote-8) expedidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, mediante las cuales se han adoptado los documentos tipo, consagran la regla de la inalterabilidad. Esta prohibición 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 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. Por lo tanto, las entidades estatales, al realizar sus procedimientos de selección, solo podrán modificarlos en los aspectos en que los documentos tipo lo permitan.

El fundamento legal vigente de la regla de la inalterabilidad está 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. Por vía reglamentaria, también quedó consignado en su momento el carácter inmodificable de los pliegos tipo en el artículo 1 de los Decretos 342 de 2019, Decreto 2096 de 2019 y 594 de 2020, que adicionaron, respectivamente, los artículos 2.2.1.2.6.1.4, 2.2.1.2.6.2.3 y 2.2.1.2.6.3.4 al Decreto 1082 de 2015. En esta línea, las entidades públicas deberán sujetarse de forma irrestricta a las reglas establecidas en los documentos tipo, dispuestas en las diferentes resoluciones expedidas por la Agencia, por lo que no pueden hacer excepciones bajo una supuesta discrecionalidad a estas reglas que son obligatorias.

La inalterabilidad de los documentos es una manifestación en mayor grado de las potestades regladas, lo cual implica una reducción de la discrecionalidad de la Administración en el momento de tomar una decisión en el proceso de contratación[[9]](#footnote-9). Cada entidad pública sujeta a los documentos tipo deberá hacer una aplicación o constatación irrestricta de las reglas y condiciones dispuestas en estos, salvo que las mismas posibilitan la discrecionalidad en determinados aspectos.

Además, las entidades estatales deben garantizar el *principio de economía*, del cual se desprende que no pueden exigir documentos o requisitos más allá de los que permitan la Constitución, la ley y los reglamentos. Este postulado ha sido recogido no solo en la contratación estatal[[10]](#footnote-10) sino además en la normativa antitrámites[[11]](#footnote-11); pues se inscribe dentro de la tendencia de simplificación y racionalización de los procedimientos administrativos. De ahí que cuando las autoridades solicitan la entrega de documentación innecesaria, desconocen el principio de economía.

Esta regla de inalterabilidad también aplica a los formatos, formularios 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.

Adicionalmente, la parte introductoria de los documentos base de los documentos tipo disponen que los aspectos incluidos en corchetes y resaltados en gris deben ser diligenciados por la entidad. Excepcionalmente le corresponde al proponente consignar la información incluida en corchetes y resaltada en gris, como, por ejemplo, los formatos que requieren de la firma del proponente o su representante legal. De todos modos, en cada acápite que esté resaltado en gris la entidad tendrá la libertad de determinar la información que se diligenciará en los documentos tipo, de acuerdo con su necesidad y las instrucciones de los mismos documentos tipo.

En suma, la regla general frente la aplicación de los documentos tipo es su inalterabilidad, y no podrán incluirse o modificarse 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 tal sentido, solo se podrán modificar aquellos contenidos que el mismo documento tipo permita, como ocurre, por ejemplo, con el «Formulario 1 – Formulario de Presupuesto Oficial», el cual permite que para efectos de la presentación de la propuesta económica, la entidad estatal pueda modificar el formulario o exigir otro diferente. Respecto de este formulario, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en el concepto C-113 del 22 de marzo de 2022, manifestó lo siguiente:

En los documentos tipo para los procesos de licitación pública, menor cuantía y mínima cuantía de obra de infraestructura de transporte el «Formulario 1 – Formulario de Presupuesto Oficial» tiene dos connotaciones: i) por un lado, es el formulario sobre el cual la entidad estructura y presenta el presupuesto oficial del procedimiento de contratación; y ii) por el otro, es el documento sobre el cual los proponentes elaboran y presentan su oferta económica. Esta doble connotación fue adoptada para evitar la duplicidad de información y permitir que las propuestas económicas se evalúen con las variables, cantidades, unidades de medida y reglas consideradas por la entidad al estructurar su presupuesto oficial.

En ese contexto, se tiene que en la primera hoja del Formulario 1, que corresponde al presupuesto oficial, la entidad debe enlistar los *ítems de pago* de los bienes, obras o servicios que se requieren para la ejecución de la obra pública de infraestructura de transporte que se contrata. Además, es posible establecer: i) sus especificaciones generales y particulares, ii) la descripción, iii) la unidad de medida, iv) la cantidad, v) el valor unitario y vi) el valor total de los *ítems.*

[…]

De otra parte, el «Formulario 1» en su segunda pestaña en Excel, titulada «Formulario 1 propuesta económica» señala en la parte superior derecha: «[La entidad puede utilizar este formulario de presentación de propuesta económica de forma detallada, sin perjuicio que la entidad pueda modificarlo o establecer la presentación de la oferta económica con un formulario distinto al indicado.]». Igualmente, se indica que los proponentes emplearán el formulario establecido por la entidad para determinar su propuesta económica conforme al Formulario

1 - Presupuesto Oficial publicado por la Entidad. Esto significa que las entidades pueden diseñar un formulario para que los proponentes presenten su oferta económica, sin que sea obligatorio sujetarse al formulario que los documentos tipo proponen para el efecto. En todo caso, el proponente deberá emplear el formulario que establezca la entidad.

Con todo, la regla de inalterabilidad de los documentos tipo debe armonizarse con principios de orden constitucional, especialmente con el de prevalencia del derecho sustancial, consagrado en el artículo 228 de la Constitución Política. La interpretación armónica de tales principios, a juicio de la Agencia Nacional de Contratación Pública, impide que la entidad que adelanta el proceso contractual le rinda culto a las «formas», pues, en últimas, el deber que le asiste es el de tener en cuenta y aplicar los aspectos sustanciales de los documentos tipo, sin distingo de la formalidad de la que se sirva para ello los actores de la contratación pública.

El carácter inalterable de los documentos tipo no puede, entonces, hacerse extensivo a los aspectos meramente formales de tales documentos, esto es, el tamaño y tipo de letra, las márgenes o las expresiones que pretenden hacer más comprensible el documento, como es el caso de aquellas que informan que una expresión larga será referida con otra similar pero más corta. Lo anterior considerando que estos aspectos en nada afectan la aplicación y alcance de los documentos tipo, es decir, no afectan su contenido esencial y, mucho menos, las obligaciones, deberes y derechos que se derivan para las partes contratantes.

Bajo este entendimiento principialístico, la inclusión o supresión de expresiones en los formatos y anexos de los documentos tipo no generan *per se* un rechazo de la oferta, toda vez que lo importante es que lo expresado en el documento sea necesario dentro del proceso de contratación. Por ello, en aras de garantizar la primacía de lo sustancial sobre lo formal, no podrá rechazarse la oferta por cuestiones formales, ya sea en esta o en los anexos. Así pues, aquellas modificaciones formales en los diferentes formatos y anexos de los documentos no son un argumento suficiente para un rechazo de la oferta, pues lo que debe garantizarse es el principio de selección objetiva y la libre concurrencia de los proponentes.

**2.3. Subsanabilidad en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte**

En línea con lo expuesto en el numeral precedente, es importante aboradar el alcance de las reglas de subsanabilidad contenidas en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007. En efecto, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en el Concepto CU–060 de 16 de enero de 2020, unificó su criterio en torno al alcance de la regla de la subsanabilidad, contenida en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007. En dicho concepto se unificó la tesis expuesta en los conceptos con radicado No. 4201913000006471 del 28 de octubre de 2019, 4201912000006711 del 12 de noviembre de 2019 y 4201912000006496 del 15 de noviembre de 2019, la cual ha sido reiterada en varios conceptos expedidos con posterioridad al concepto de unificación[[12]](#footnote-12). De las tesis desarrolladas se tomarán algunas consideraciones para ilustrar el alcance de la regla de subsanabilidad frente a los formatos, anexos, formularios y matrices que conforman los documentos tipo.

De esta manera, el régimen actual de subsanabilidad de ofertas está regulado actualmente en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018. La disposición vigente establece:

Artículo 5°. De la selección objetiva.

[... ]

Parágrafo 1º. La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas no servirán de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos. En consecuencia, 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 hasta el término de traslado del informe de evaluación que corresponda a cada modalidad de selección, salvo lo dispuesto para el proceso de Mínima cuantía y para el proceso de selección a través del sistema de subasta. Serán rechazadas las ofertas de aquellos proponentes que no suministren la información y la documentación solicitada por la entidad estatal hasta el plazo anteriormente señalado. Durante el término otorgado para subsanar las ofertas, los proponentes no podrán acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso.

Esta norma, conservando la filosofía de las disposiciones anteriores que regulaban el régimen de subsanabilidad de ofertas, mantiene el criterio de la Ley 80 de 1993, relativo a que todo lo que no sea necesario para la comparación de propuestas no es título suficiente para su rechazo; y ii) mantiene el criterio aclaratorio de la Ley 1150 de 2007, según el cual todo lo que no afecte la asignación de puntaje puede subsanarse. Pese a que la disposición tiene varios elementos adicionales relevantes, para efectos de la consulta, basta con destacar los elementos anteriores, particularmente, que la subsanación procede sobre todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje.

Por su parte, el numeral 1.6 del documento base de los documentos tipo consagra el deber genérico de los proponentes de presentar su oferta en forma correcta e íntegra, y además, permite solicitar a los proponentes la subsanación de las ofertas, además de la posibilidad de solicitar aclaraciones y explicaciones de cualquier contenido de la oferta, incluso si está relacionada con aspectos que inciden en la asignación e puntaje. De igual modo, señala quelos proponentes no podrán completar, adicionar o mejorar sus propuestas en los aspectos que otorgan puntaje, los cuales podrán ser objeto de aclaraciones y explicaciones.

En armonía con lo anterior, el «Anexo 3 – Glosario» de los documentos tipo en relación con esta posibilidad establece la siguiente remisión: «Aclaraciones y explicaciones de ofertas: Se remite a las nociones desarrolladas en la sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, del 12 de noviembre de 2014, Radicado 27.986, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero». De esta manera, la posibilidad de «subsanar», no incide en la posibilidad más amplia de presentar «*aclaraciones o explicaciones» del contenido de las ofertas.* En efecto, de acuerdo con la jurisprudencia esta actuación aplica en aquellos supuestos en que la entidad tiene dudas respecto el alcance o contenido de lo que está presente en la oferta y, por tanto, antes de decidir sobre la forma de evaluar lo que está presente allí considera necesario contar previamente con una explicación o aclaración por parte del proponente.

Sin perjuicio de lo anterior, atendiendo a las múltiples problemáticas que se presentan en el proceso de evaluación de las ofertas y teniendo en cuenta lo expuesto en su petición y las definiciones traídas de la jurisprudencia y del documento tipo referido, se encuentra que un error eminentemente formal en documentos que otorguen puntaje, incluso podría hacer innecesario acudir a figuras como la subsanación, o la aclaración o explicación del contenido de las ofertas, porque con ellas se persigue una finalidad distinta a la que se plantea en aquellos eventos en casos de errores netamente formales, cuando la entidad logra por sí misma esclarecer el alcance real de lo contenido en la oferta. Por esta razón, la entidad ni siquiera tendría que solicitar al proponente la corrección del mismo sino que, para evitar la configuración de un exceso ritual manifiesto, debe proceder a interpretar la propuesta en clave con el contenido de lo que está presente en los documentos presentados por el proponente.

**2.4. Causales de rechazo y su carácter taxativo en los documentos tipo**

Las causales de rechazo son las establecidas en la Ley y las fijadas por la entidad estatal en los pliegos de condiciones. Sin embargo, en ejercicio de dicha facultad a las entidades no le es dable fijar causales de rechazo que soslayen o afecten la selección objetiva en la contratación. Sobre el particular, el Consejo de Estado señala:

Quiere con esto destacar la Sala que las causales de rechazo de las propuestas pueden ser legales y por lo mismo generan el efecto del descarte o exclusión de la oferta ope legis, sin necesidad de que se haga referencia a las mismas en el pliego de condiciones; o también pueden las causales de rechazo de las propuestas ser establecidas expresamente por la entidad en el respectivo pliego de condiciones. Lo cierto es que, sea que las causales de rechazo de la oferta emanen directamente de la ley o del pliego de condiciones, en uno y en otro caso se refieren a defectos, omisiones o circunstancias impeditivas que permiten deducir que la misma no resulta favorable para los intereses de la entidad y los fines de la contratación y que de soslayarse se comprometería el cumplimiento de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como el deber de selección objetiva en la contratación[[13]](#footnote-13).

La Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– mediante los conceptos con radicados Nos. 2201913000007117 del 25 de septiembre de 2019, 2201913000009538 del 23 de diciembre de 2019, C- 716 del 30 de octubre de 2020, C-096 del 24 de marzo de 2021, C-056 del 20 de abril de 2021, C-078 del 15 de marzo de 2022, C-321 del 17 de mayo de 2022, C-113 del 22 de marzo de 2022, C-178 y C-186 del 12 de abril de 2022, entre otros, ha señalado que las causales de rechazo de las ofertas establecidas en los documentos tipo son taxativas, descartándose que la entidad introduzca nuevas, salvo las contempladas directamente en la ley. 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.

De acuerdo con lo anterior, las causales de rechazo que aplican para los procedimientos de infraestructura de transporte de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía y la modalidad de mínima cuantía son las establecidas en la ley y las definidas en el numeral 1.15 del documento base o la invitación pública, según corresponda. De igual forma, se rigen por el principio de inalterabilidad, en la medida en que señala: «Las entidades no podrán incluir causales de rechazo distintas a las señaladas en la presente sección». Estas deben emanar directamente de la ley o del pliego de condiciones, pero en uno y en otro caso guardan relación con defectos, omisiones o circunstancias impeditivas que permitan deducir que la misma no resulta favorable para los intereses de la entidad, en los términos del inciso 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007. Al respecto, la jurisprudencia explica que:

[…] la descalificación de ofertas no puede depender de la libre discrecionalidad de la Administración, en la medida en que el oferente adquiere el derecho de participar en el procedimiento de selección y se genera para él una situación jurídica particular, en consecuencia, para rechazar o descalificar una propuesta la entidad pública debe sujetarse a determinadas reglas consistentes en que las causales que dan lugar a ello se encuentren previamente establecidas en la ley o deriven del incumplimiento de requisitos de la propuesta o de la omisión de documentos referentes a la futura contratación que sean necesarios para la comparación de las propuestas […], puesto que la causa excluyente debe ser razonable, esencial y proporcionada, toda vez que no tendría justificación excluir una propuesta por una deficiencia que no tenga incidencia alguna en la contratación[[14]](#footnote-14).

En este sentido, la Administración no tiene la facultad de descalificar una oferta de forma arbitraria, toda vez que solo es posible por las causales previamente definidas en la ley o en el pliego de condiciones. Sin embargo, las causales definidas por la entidad deben cumplir los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad, so pena de que no sean válidas dentro del procedimiento de contratación.

De acuedo con lo expuesto, se desprenden las siguientes reglas para las entidades estatales en aplicación de los documentos tipo: i) no pueden incluir nuevas causales de rechazo en sus pliegos de condiciones distintas a las establecidas en los documentos tipo; ii) solo pueden modificar los aspectos puntuales de las causales, es decir, los apartes entre corchetes y resaltados en gris; iii) teniendo en cuenta el contenido prohibitivo de las causales de rechazo, estas se deben interpretar de forma estricta, evitando realizar interpretaciones extensivas; y iv) las obligaciones legales tienen plena aplicación de acuerdo a su regulación concreta, sin que su ausencia en el documento tipo se pueda interpretar como una autorización para desconocer su exigibilidad, pues aplican por ministerio de la ley, pese a que algunas de ellas no tengan una incidencia concreta en los procedimientos de selección.

**2.5. Alcance del «Anexo 1 – Anexo Técnico». Procedencia del rechazo de la oferta**

Las características técnicas de los materiales y especificaciones necesarios para la ejecución del objeto contractual deben plasmarse en el «Anexo 1 – Anexo Técnico». De acuerdo con la guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte expedida por la Agencia, este anexo contiene «[…] las condiciones técnicas aplicables a la obra pública de infraestructura de transporte que se pretende contratar, siguiendo los lineamientos de dicho documento»[[15]](#footnote-15). Además, señala que «Cuando la Entidad cuente con documentos adicionales como un Anexo técnico separable por capítulos (Pavimentos, geotécnica, urbanismo, social, ambiental, SST, etc.), podrá adjuntarlos como documentos complementarios al Anexo 1, siempre y cuando no se realicen requerimientos o requisitos de participación en dichos anexos».

El «Anexo 1» de los documentos tipo contiene los siguientes elementos: i) descripción del proyecto –alcance, sitio de trabajo, ubicación rural o urbana y distancia, entre otros–, ii) descripción obra actual o zona a intervenir –estado del lugar–, iii) principales actividades por ejecutar y alcance –expectativas de la entidad respecto de la contratación y principales *ítems de pago*–, iv) plazo para la ejecución del contrato –etapas y su inicio, si aplica–, v) forma de pago –anticipos y la justificación de su inclusión o exclusión–, vi) condiciones particulares del proyecto, vii) información sobre el personal profesional –el anexo señala las condiciones que la entidad tendrá en cuenta para analizar la información–, viii) posibles fuentes de materiales para el proyecto, ix) examen del sitio de la obra, x) obras provisionales, xi) señalización, xii) permisos, licencias y autorización –los que sean necesarios para la ejecución de la obra–, xiii) notas técnicas específicas para el proyecto –verificar con la guía de Colombia Compra Eficiente–, y xiv) documentos técnicos adicionales –los que la entidad considere como manuales, guías, apéndices, anexos o similares, requeridos para la ejecución del contrato–.

Por consiguiente, el «Anexo 1» establece reglas cuando la entidad cuenta con los estudios y diseños definitivos y el contratista los ha aceptado, expresa o tácitamente, asumiendo la responsabilidad de su contenido. La entidad, al estructurar el «Anexo 1», puede modificar los parámetros del i) al vii), el x), y del xii) al xiv), puesto que contienen espacios en corchetes y resaltado en gris que deben ser revisados o diligenciados por la entidad, según corresponda. Los restantes están fijados en el documento, y en su mayoría no contienen los espacios que puedan diligenciarse por quien adelante el procedimiento de selección.

La entidad, durante la etapa de planeación, como resultado del estudio del sector y del análisis de riesgo, debe establecer las condiciones necesarias para garantizar la ejecución del contrato, teniendo en cuenta la necesidad que pretende satisfacer, el objeto, alcance, especificaciones técnicas, forma de pago y demás aspectos inherentes al proyecto, así como los requerimientos de técnicos de los materiales en los cuales serán ejecutadas las obras. De allí que estas condiciones deben definirse en el «Anexo 1», de forma tal que estas sean adecuadas, proporcionales y consecuentes con el contenido de los documentos tipo y el proyecto a ejecutar.

Ahora bien, el numeral 6 del «Anexo 1» hace referencia a las condiciones particulares del proyecto, el cual permite definir las características técnicas de los materiales del objeto contractual en el literal «a) materiales». Según el numeral 1.1 del documento base, el «Anexo 1 – Anexo Técnico» contiene las especificaciones técnicas del proyecto», por lo que la entidad debe definir, en detalle, la obra pública de infraestructura de transporte que se pretende contratar, desagregándola en los numerales señalados en este anexo, modificando los que contengan espacios en corchete y resaltado en gris los que deben ser diligenciados por la entidad. Por tanto, las entidades pueden definir los estándares que debe cumplir el futuro contratista frente a cada uno de los insumos y especificaciones técnicas requeridos para la construcción de la obra, de acuerdo con el contenido del anexo técnico.

Debe tenerse en cuenta que las características del Anexo 1- Anexo Técnico son construidas por la entidad, con el fin de establecer las condiciones técnicas que deben cumplir los posibles proponentes que pretendan presentarse dentro del proceso de selección. En esa orientación, el numeral 1.15 del Documento Base establece como causales de rechazo en torno al Anexo Técnico las siguientes: i) « Ofrecer un plazo superior al señalado por la entidad en el Anexo 1 – Anexo Técnico», causal consagrada en el literal AA de los Documentos tipo de licitación de obra pública de infraestrutura de transporte, y en el literal EE de estos documentos tipo para la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, y ii) «Ofrecer condiciones particulares del proyecto de inferior calidad, personal profesional sin los requisitos mínimos; actividades por ejecutar y su alcance, forma de pago, obras provisionales, permisos, licencias y autorizaciones, notas técnicas específicas, y documentos técnicos adicionales, en condiciones diferentes a las establecidas por la Entidad en el Anexo 1 – Anexo Técnico», causal consagrada en el literal BB de los Documentos tipo de licitación de obra pública de infraestrutura de transporte, y en el literal FF de estos documentos tipo para la modalidad de selección abreviada de menor cuantía.[[16]](#footnote-16)

La razón por la cual se incluyeron estas causales de rechazo en los pliegos tipo de obra pública de infraestructura de transporte fue evitar que se ofrecieran plazos superiores al determinado por la entidad para la ejecución de la obra o condiciones técnicas inferiores o contrarias a las que se exigen en el anexo técnico. En tal sentido, no es posible que los proponentes ofrezcan de antemano ejecutar la obra en tiempo mayor al para ello previsto, ni que expresen que no van a cumplir con alguna especificación técnica exigida en el pliego, bajo la excusa de que ejecutarán el proyecto como ellos prefieren hacerlo. En ese sentido estos eventos se contemplan como causales de rechazo, porque afectan las condiciones mínimas requeridas por la entidad en el proceso de contratación.

De acuerdo con esto, si por ejemplo, la entidad en el «Anexo 1 – Anexo Técnico» establece como plazo máximo para la ejecución de la obra el término de cinco (5) años, y se presenta una oferta que ofrece ejercutar la obra en un mínimo de siete (7) años, la entidad deberá dar aplicación a la causal de rechazo de la oferta prevista en el numeral 1.15 Documento Base, de acuerdo con el literal aplicable para la modalidad de contratación, es decir, el literal AA para licitación pública, y el literal EE para selección abreviada de menor cuantía. De la misma manera, si, hipotéticamente, en el marco de un proceso de contratación de una obra tendiente la construcción de una vía urbana en pavimento hidráulico en determinada longitud, se presenta una propuesta para ejecutar la obra pero con pavimento asfacltico, en una distancia más corta de la establecida por la entidad, podría rechazarse la oferta con sustento en numeral 1.15 del documento base de acuerdo con la causal del literal BB en el caso de lcitación pública o FF en el caso de la selección abreviada de menor cuantía.

Cabe aclarar que lo constituye las causales de rechazo relacionadas con el «Anexo 1- Anexo Técnico», son los eventos expresamente señalados en los documentos tipo de infraestructura de transporte en los literales AA y BB de los procesos adelantados mediante licitación pública y los literales EE y FF de los procesos adelantados mediante la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, no es la no presentación del Anexo 1- Anexo Técnico por parte de los oferentes, puesto que la regulación contenida en el numeral 1.15, que establece las causales de rechazo, no estableció dicho evento.

Con todo todo, debe señalarse que la configuración de causales de rechazo en casos particulares debe ser determinada por las entidades estatales que adelantan los procesos de contratación y sus comités evaluadores, a quienes, analizando las circunstancias propias de cada caso, con un criterio de interpretación restrictiva, corresponde establecer si en efecto se presentan los supuestos de hecho de estas causales de rechazo.

**3. Respuesta.**

[…] requiero de la Agencia se indique de forma expresa, debido a que algunas entidades están aplicando causales de rechazo que no encuentro dentro de los pliego tipo de Infraestructura de transporte lo siguiente:

1. En que documento o aparte del Pliego Tipo de Infraestructura de Transporte, se señala como requisito habilitante que los proponentes deben presentar el Anexo 1 - Técnico, ya que este es un documento que debe ser diligenciado por la Entidad Pública, y hasta qué punto debe ser diligenciado o presentado por los oferentes; en el Entendido que algunas Entidades están aplicando la no presentación de ese documento como causal de rechazo.

Los documentos tipo no exigen la presentación del «Anexo 1- Anexo Técnico» como un requisito habilitante para participar en el proceso de selección, puesto que, este es un componente que debe ser diligenciado por la entidad estatal con el fin de establecer las condiciones técnicas que deben cumplir los posibles proponentes que pretendan presentarse dentro del proceso de selección. Cabe aclarar que lo constituye las causales de rechazo relacionadas con el «Anexo 1- Anexo Técnico», son los eventos expresamente señalados en el numeral 1.15 del documento base de los documentos tipo de infraestructura de transporte en los literales AA y BB de los procesos adelantados mediante licitación pública y los literales EE y FF de los procesos adelantados mediante la modalidad de selección abreviada de menor cuantía; no es la no presentación del Anexo 1- Anexo Técnico por parte de los oferentes, puesto que la regulación contenida en el numeral 1.15, que establece las causales de rechazo, no estableció dicho evento.

«2. Existe alguna disposición, concepto, directriz que impida a los oferentes subsanar el anexo técnico, bajo las reglas de subsanabilidad del pliego de condiciones, justificando que la ausencia de este incide en la comparación de las ofertas».

Conforme a lo expuesto, esta Subdirección se ha pronunciado en diversas oportunidades acerca del alcance de la regla de la subsanabilidad, contenida actualmente en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007. Al respecto, la postura que se reitera en el presente concepto es la siguiente: por regla general, i) la falta de entrega o ii) los defectos de los requisitos que no asignen puntaje son subsanables. La excepción se encuentra en los casos, previstos en la ley, que limitan la subsanabilidad, es decir, en la prohibición de entregar la garantía de seriedad de la oferta que no fue aportada con la propuesta y de acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso. En tal sentido, no sería posible subsanar requisitos de la propuesta que afecten la asignación de puntaje, los cuales se encuentran expresamente señalados en los documentos tipo.

Sin perjuicio de lo anterior, se deben tener en cuenta las causales de rechazo relacionadas con el Anexo 1- Anexo Técnico, las cuales se encuentran consagradas en el numeral 1.15 del documento base de los procesos de obra pública de infraestructura del transporte que se adelanten mediante licitación pública (literales AA y BB) o selección abreviada de menor cuantía (literales EE y FF), lo que significa que los proponentes deberan sujetarse al plazo máximo y especificaciones mínimas establecidas por la entidad estatal en el «Anexo 1- Anexo Técnico», por lo que no podrán ofrecer ejecutar la obra en mayor tiempo al estimado, ni ofrecer ejecutarla con unas condiciones técnicas distintas a las establecidas por la entidad. Para evitar estar circunstancias se tipificarón las causales de rechazo de los literales mencionados del numeral 1.15 del «Documento Base», que sancionan con el rechazo de la oferta las dos conductas mencionadas, y no la presentación del «Anexo 1-Técnico», el cual, como ya se indicó, es de elaboración de la entidad estatal.

«3. En el entendido que dentro de los documentos que componen el pliego tipo existen otros anexos: (anexo 1- técnico, glosario, minuta, pacto transparencia, cronograma), estos al ser también anexos, puede predicarse de cualquiera de ellos una causal de rechazo.

4. Colombia compra eficiente ha señalado en sus conceptos que los documentos que hacen parte del pliego tipo son:

A. Anexos

B. Matrices

C. Formatos

Cuales, de dichos documentos Anexos, Matrices y Formatos, su no presentación acarrea causales de rechazo, u otra condición especial, por favor enunciarlos detalladamente».

Para efectos prácticos estas dos preguntas se agrupan por unidad de materia, y al respecto se indica que las causales de rechazo configuradas en los documentos tipo de obra pública de infrestructura de transporte son las señaladas expresamente en el numeral 1.15 del documento base o la invitación pública, además de las que establezca la ley. Con todo todo, debe señalarse que la configuración de causales de rechazo en casos particulares debe ser determinada por las entidades estatales que adelantan los procesos de contratación y sus comités evaluadores, a quienes, analizando las circunstancias propias de cada caso, con un criterio de interpretación restrictiva, corresponde establecer si en efecto se presentan los supuestos de hecho de estas causales de rechazo, así como la configuración de la regla de subsanabilidad mencionada en la respuesta anterior.

Se debe tener en cuenta que excepcionalmente en algunos formatos le corresponde al proponente consignar la información incluida en corchetes y resaltada en gris, como, por ejemplo, los formatos que requieren de la firma del proponente o su representante legal, así como el diligenciamiento y presentación del «Formulario 1- Formulario de presupuesto oficial» en aquellos casos en que la entidad estatal haya establecido la presentación de la oferta económica mediante este formulario. Sobre estos, debe examinarse en cada caso particular la posibilidad de subsanación, aclaración o explicación a la luz de lo indicado en el numeral 1.6 del documento base de los documentos tipo de infraestructura de transporte, el cual señala que todos aquellos requisitos de la oferta que afecten la asignación de puntaje, incluyendo los necesarios para acreditar requisitos de desempate, no son subsanables, no obstante, pueden ser aclarados o ser objeto de explicación.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Guillermo Escolar Flórez  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Alejandro Sarmiento Cantillo  Gestor T1-15 de la de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado Navarro  Director General de la ANCP – CCE (E) |

1. Estos conceptos pueden ser consultados en la relatoría de la Agencia Nacional de Contratación Públilca- Colombia Compra Eficiente en el siguiente enlace:

   <http://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos> [↑](#footnote-ref-1)
2. El parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 facultó por primera vez al Gobierno Nacional para adoptar estándares generales en los pliegos de condiciones, razón por la cual dispuso lo siguiente: «El Gobierno Nacional tendrá la facultad de estandarizar las condiciones generales de los pliegos de condiciones y los contratos de las entidades estatales, cuando se trate de la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades».  [↑](#footnote-ref-2)
3. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 458 de 2005.   [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibídem. [↑](#footnote-ref-4)
5. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 416 de 2007, Informe de Conciliación Senado.  [↑](#footnote-ref-5)
6. El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, el cual adiciona el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y dispone que: «La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces, adoptará 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, así como aquellos requisitos que, previa justificación, representen buenas prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública.

   »Con el ánimo de promover la descentralización, el empleo local, el desarrollo, los servicios e industria local, en la adopción de los documentos tipo, se tendrá en cuenta las características propias de las regiones, la cuantía, el fomento de la economía local y la naturaleza y especialidad de la contratación. Para tal efecto se deberá llevar a cabo un proceso de capacitación para los municipios.

   »La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente fijará un cronograma, y definirá en coordinación con las entidades técnicas o especializadas correspondientes el procedimiento para implementar gradualmente los documentos tipo, con el propósito de facilitar la incorporación de estos en el sistema de compra pública y deberá establecer el procedimiento para recibir y revisar comentarios de los interesados, así como un sistema para la revisión constante de los documentos tipo, que expida.

   »En todo caso, serán de uso obligatorio los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, que lleven a cabo todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los términos fijados mediante la reglamentación correspondiente».  [↑](#footnote-ref-6)
7. Modificada por las Resoluciones No. 161 de 2020 y 146 de 2022. [↑](#footnote-ref-7)
8. En cuanto a las resoluciones vigentes, dicha regla se observa en el artículo 3 de las Resoluciones 240 de 2020, 241 de 2020, 248 de 2020, 249 de 2020, 269 de 2020, 219 de 2021, 392 de 2021, 454 de 2021, entre otras, así como lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución 094 de 2020. [↑](#footnote-ref-8)
9. En torno a las potestades regladas, García de Enterría y Fernández manifiestan: «El ejercicio de las ptestades regladas reduce a la Administración a la constatación (accertamento, en el expresivo concepto italiano) del supuesto de hecho legalmente definido de manera completa y aplicar en presencia del mismo lo que la propia Ley ha determinado también agotadoramente […] La decisión en que consista el ejercicio de la potestad es obligatoria en presencia de dicho supuesto y su contenido no puede ser configurado libremente por la Administración, sino que ha de limitarse a lo que la propia Ley ha previsto sobre ese contenido de modo preciso y completo» (GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Curso de derecho administrativo. Tomo I. Madrid: Civitas, 1997. pp. 444-445) [↑](#footnote-ref-9)
10. El artículo 25, numeral 1º de la Ley 80 de 1993 establece que «En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones». [↑](#footnote-ref-10)
11. En efecto, el artículo 5 del Decreto 019 de 2012 prevé lo siguiente: «Las normas de procedimiento administrativo deben ser utilizadas para agilizar las decisiones; los procedimientos se deben adelantar en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos; las autoridades administrativas y los particulares que cumplen funciones administrativas no deben exigir más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa, o tratándose de poderes especiales. En tal virtud, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas». [↑](#footnote-ref-11)
12. Cfr. conceptos C-218 de 2020, C-267 de 2020, C-283 de 2020, C-307 de 2020, C-365 de 2020, C-391 de 2020, C-675 de 2020, C-683 de 2020, C-730 de 2020, C-779 de 2020 y C-178 del 12 de abril de 2022. Los conceptos expedidos por la Agencia pueden consultarse en la relatoría de la entidad el siguiente link: http://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos. [↑](#footnote-ref-12)
13. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 27 de abril de 2011. Exp. 18.293. C.P. Ruth Stella Correa Palacio. [↑](#footnote-ref-13)
14. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 4 de junio de 2008. Exp. 17.783. C.P. Myriam Guerrero de Escobar. [↑](#footnote-ref-14)
15. Cfr. <https://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-15)
16. En el caso de los Documentos tipo de obra de infraestructura de transporte de mínima cuantía, no se establece un Anexo 1- Anexo Técnico y estas causales de rechazo se encuentran en los literales X y Y del numeral 1.15 de la invitación pública. [↑](#footnote-ref-16)