**CCE-DES-FM-17**

**DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad de los documentos**

El artículo 2.2.1.2.6.1.4. del Decreto 1082 de 2015 establece la inalterabilidad de los Documentos Tipo, que consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. En consecuencia, las condiciones establecidas en los documentos que adopte el Gobierno Nacional, en ejercicio del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, 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.

**DOCUMENTO TIPO – Licitación de Infraestructura de Transporte Versión 3 – Anexo 1- Anexo Técnico**

Con el fin de establecer cuáles son los Documentos Tipo sujetos a esta disposición, el artículo 2.2.1.2.6.1.2. del Decreto 1082 de 2015 establece un listado que determina el alcance de los documentos e incluye expresamente el «Anexo 1−Anexo Técnico». La ya mencionada resolución 304 del 2 de noviembre de 2021, mediante la cual la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente implementó y desarrolló los Documentos Tipo aplicables a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, determinó las especificaciones técnicas que debe acreditar el proponente, específicamente en la sección «1.1. OBJETO, PRESUPUESTO OFICIAL, PLAZO y UBICACIÓN» del Documento Base y en el «Anexo 1 – Anexo Técnico». De igual manera, con el fin de verificar si el objeto a contratar se encuentra enmarcado en las actividades de experiencia, los «Anexo 3 – Glosario» establecen los conceptos propios de la ingeniería civil que deben ser considerados para una adecuada aplicación de los criterios establecidos.

**ANEXO 1- ANEXO TÉCNICO – Hojas de vida**

La verificación del personal calificado se realizará una vez adjudicado el contrato. En efecto, en el numeral 7 del Anexo 1 de los Documentos Tipo se lee: «[l]as hojas de vida y soportes del personal vinculado al proyecto serán verificadas una vez se adjudique el contrato y no podrán ser pedidas durante la selección del contratista para efectos de otorgar puntaje o como criterio habilitante». Nótese que se hace referencia a dos cuestiones: al momento de verificar las hojas de vida del personal vinculado al proyecto, y a la prohibición de exigir tales documentos durante la selección del contratista para otorgar puntaje o como criterio habilitante.



Señora

**Tatiana Castañeda López**

Guarne, Antioquia

**Concepto C – 451 de 2022**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**   | DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad de los documentos / DOCUMENTO TIPO – Licitación de Infraestructura de Transporte Versión 3 – Anexo 1- Anexo Técnico / ANEXO 1 - ANEXO TÉCNICO – Hojas de vida |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta P20220525005213 |

Estimada señora Castañeda López:

En ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 20 de mayo de 2022.

1. **Problemas planteados**

Usted realiza las siguientes preguntas, en relación con el Anexo 1 – Anexo Técnico del Documento Tipo de Licitación de Infraestructura de Transporte Versión 3, al respecto consulta:

«1. ¿Es pertinente que la entidad solicite las HOJAS DE VIDA y los soportes que acrediten la capacidad, experiencia e idoneidad del personal mínimo establecido en el Anexo Técnico 1, al momento de la presentación de la oferta, constituyéndose como un requisito habilitante, aclarando que tal exigencia predica solamente del personal MINIMO?

2. De no aportar las hojas de vida y los soportes que acrediten los títulos académicos y certificaciones de experiencia del personal MINIMO requerido en la presentación de la propuesta. ¿La entidad puede aplicar lo dispuesto en el literal AA-causales de rechazo y desestimar de plano la oferta presentada por el oferente?

3. Teniendo en cuenta lo estipulado en el concepto C ─ 342 de 2020, N° Radicado: 2202013000004759, Bogotá D.C., junio 9 de 2020, emitido por Colombia Compra Eficiente, donde indican “…La verificación del personal calificado se realizará una vez adjudicado el contrato…” ¿Cuál es el sentido de la causal de rechazo, al indicar personal profesional sin los requisitos mínimos, si por un lado se comprende en el anexo técnico que la acreditación de los requisitos del personal mínimo requerido deberá aportarse al momento de adjudicar el contrato y en el pliego se indica como una causal de rechazo el no aportarlos?».

1. **Consideraciones**

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en los conceptos del 18 de octubre y el 12 de noviembre de 2019 −radicados Nos. 4201912000006495 y 4201912000007090−, así como en el concepto C-217 de 2020, estudió el «Anexo 1 – Anexo técnico». Igualmente, en los conceptos C-097 y C-316 de 2020, analizó la obligatoriedad e inalterabilidad de los Pliegos Tipo. De igual forma, esta Agencia analizó el fundamento normativo de los pliegos de condiciones tipo en la contratación estatal, entre otros, en los siguientes conceptos: C-144 del 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-332 del 26 de mayo de 2020, C-354 del 4 de junio de 2020, C-384 del 4 de junio de 2020, C-387 del 23 de junio de 2020, C-328 del 30 de junio de 2020, C-379 del 30 de junio de 2020, C-397 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 de 2020 del 11 de diciembre de 2020, C-798 del 25 de enero de 2021, C-027 del 1 de marzo de 2021 y C-204 del 6 de mayo de 2021, C-215 del 12 de mayo de 2021, C-224 del 20 de mayo, C-264 del 2 de junio del 2021, C-268 del 3 de junio de 2021, C-312 del 29 de junio de 2021, C-344 del 13 de julio de 2021, C-384 del 30 de julio de 2021, C-412 del 17 de agosto de 2021, C-433 del 20 de agosto de 2021, C-471 del 30 de agosto de 2021, C-450 del 31 de agosto de 2021, C-473 del 7 de septiembre de 2021, C-591 del 31 de agosto de 2021, C-493 del 13 de septiembre de 2021, C-569 del 12 de octubre de 2021, C-599 del 26 de octubre de 2021 y C-643 del 17 de noviembre de 2021, C-690 del 27 de diciembre de 2022, C-706 del 17 de enero de 2022, C-679 del 24 de enero de 2022, C-066 del 28 de enero de 2022, C-705 del 5 de enero de 2022 y C-753 del 6 de febrero de 2022. Las tesis expuestas en estos conceptos se reiteran a continuación y se complementan en lo pertinente.

**2.1. Verificación de hojas de vida en el marco de procesos adelantados con documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte**

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 establece que al Gobierno Nacional le corresponde adoptar los «documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas» y que estos «*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».

Adicionalmente, señala, frente a su contenido, que «[d]entro 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 la cuantía de los contratos».

Conforme a lo anterior, el Gobierno Nacional adoptó los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, mediante la expedición del Decreto 342 de 2018, el cual adiciona al Decreto 1082 de 2015. Estos Documentos Tipo fueron actualizados por la Agencia Nacional de Contratación Pública, mediante la Resolución 304 del 2 de noviembre de 2021. Igualmente, por medio de las resoluciones 304 del 2 de noviembre de 2021, ya mencionada, y 146 del 28 de marzo de 2022, expedidas por Colombia Compra Eficiente, se desarrollaron e implementaron los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de infraestructura de transporte que se adelanten por la modalidad de selección abreviada de menor cuantía y para los procesos que se adelanten por la modalidad de mínima cuantía.

El artículo 2.2.1.2.6.1.4. del Decreto 1082 de 2015 establece la inalterabilidad de los Documentos Tipo, que consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. En consecuencia, las condiciones establecidas en los documentos que adopte el Gobierno Nacional, en ejercicio del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, 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.

Con el fin de establecer cuáles son los Documentos Tipo sujetos a esta disposición, el artículo 2.2.1.2.6.1.2. del Decreto 1082 de 2015 establece un listado que determina el alcance de los documentos e incluye expresamente el «Anexo 1−Anexo Técnico». La ya mencionada resolución 304 del 2 de noviembre de 2021, mediante la cual la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente implementó y desarrolló los Documentos Tipo aplicables a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, determinó las especificaciones técnicas que debe acreditar el proponente, específicamente en la sección «1.1. OBJETO, PRESUPUESTO OFICIAL, PLAZO y UBICACIÓN» del Documento Base y en el «Anexo 1 – Anexo Técnico». De igual manera, con el fin de verificar si el objeto a contratar se encuentra enmarcado en las actividades de experiencia, los «Anexo 3 – Glosario» establecen los conceptos propios de la ingeniería civil que deben ser considerados para una adecuada aplicación de los criterios establecidos.

Según lo establecido en el «Anexo 1 - Anexo Técnico» de los Documentos Tipo, puntualmente en el numeral 7, donde se establecen los perfiles de los profesionales que se requieren para ejecutar el contrato, teniendo en cuenta el estudio de mercado y las necesidades propias de la entidad para cumplir con el objeto contractual. Por lo tanto, la entidad especificará si se requiere algún título profesional, cuántos años de experiencia general es la requerida en el procedimiento o si se necesita algún título de posgrado.

Ahora, la verificación del personal calificado se realizará una vez adjudicado el contrato. En efecto, en el numeral 7 del Anexo 1 de los Documentos Tipo se lee: «[l]as hojas de vida y soportes del personal vinculado al proyecto serán verificadas una vez se adjudique el contrato y no podrán ser pedidas durante la selección del contratista para efectos de otorgar puntaje o como criterio habilitante». Nótese que se hace referencia a dos cuestiones: al momento de verificar las hojas de vida del personal vinculado al proyecto, y a la prohibición de exigir tales documentos durante la selección del contratista para otorgar puntaje o como criterio habilitante. Con todo, nada se dice sobre el momento o término en el que deben aportarse, omisión que se explica en que se le permite a cada entidad definir el término específico en el que le exigirá la documentación al adjudicatario. De todos modos, se insiste, no podrán hacerlo «durante la selección del contratista» o, lo que es lo mismo, antes de la adjudicación del correspondiente contrato estatal.

Por otro lado, el numeral «8.1 INFORMACIÓN PARA EL CONTROL DE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA»[[1]](#footnote-1) del Documento Base también señala que, durante la ejecución del contrato, el contratista presentará a la interventoría respectiva, dentro del término que defina la entidad, los documentos que acreditan la idoneidad del personal profesional, ya sea presentando la hoja de vida del personal profesional y los soportes, entre otros.

El interventor verificará el cumplimiento del personal calificado acudiendo a las reglas previstas en el «Anexo 1 – Anexo técnico», numeral 7, al establecer que: i) las hojas de vida y soportes del personal vinculado al proyecto se verificarán una vez se adjudique el contrato y no podrán ser pedidos durante la selección del contratista, ii) si el contratista ofrece dos o más profesionales para realizar actividades de un mismo cargo, cada uno de ellos deberá cumplir los requisitos exigidos en los pliegos de condiciones para el respectivo cargo; un mismo profesional no puede ser ofrecido para dos o más cargos diferentes, iii) el contratista deberá informar la fecha a partir de la cual los profesionales ofrecidos ejercen legalmente la profesión, iv) las certificaciones de experiencia de los profesionales deben ser expedidas por la persona natural o jurídica con quien se haya establecido la relación laboral o de prestación de servicios, v) se verificará la disponibilidad real para la cual se vinculan al proyecto, y por último, se discrimina la forma en la cual se mide la equivalencia de los títulos de postgrado en años de experiencia general o específica[[2]](#footnote-2). Visto lo anterior, y con fundamento en el numeral 7 del «Anexo 1 – Anexo técnico», el proponente debe limitarse a transcribir los cargos y aportar las hojas de vida a su propuesta de conformidad a lo solicitado por la entidad.

En relación con la causal de rechazo a la que se refiere el peticionario, es necesario aclarar que, aunque en el texto de la petición se alude al literal AA del numeral 1.15, del texto contexto de la consulta es posible colegir que en realidad se estaba aludiendo a la causal de rechazo establecida en el literal BB del referido numeral. Esta última causal es contemplada en los siguientes términos: «BB. 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».

Sobre el particular debe señalarse que, en efecto, la causal alude al cumplimiento de los requisitos mínimos del personal profesional destinado al desarrollo de la obra, sancionando su incumplimiento con el rechazo de la oferta. No obstante, debe precisarse que la aplicación de esta causal, en manera alguna supone la verificación de hojas de vida durante el desarrollo del proceso de selección, actuación que, conforme a lo establecido supra, debe realizarse después de adjudicado el contrato.

 La causal del literal BB del numeral 1.15 está dirigida a garantizar el cumplimiento del alcance de la obra y la satisfacción de las especificaciones técnicas de la misma, precisadas por la entidad en el «Anexo 1 – Anexo Técnico». En ese sentido, lo que se busca con esta causal es que sean objeto de rechazo aquellas ofertas que no se ajusten a lo establecido en el «Anexo 1 – Anexo Técnico», ya sea porque suponen una obra con unas condiciones de calidad inferiores a las solicitadas, se aparten de las especificaciones técnicas de la obra o no cumplan con los perfiles establecidos en materia de personal mínimo para la ejecución de la obra.

De acuerdo con esto, si bien no es necesario que el proponente aporte con la oferta las hojas de vida de las personas que desempeñaran los cargos del personal mínimo señalado en el «Anexo 1 – Anexo Técnico», ni tampoco es procedente que la entidad las solicite para la evaluación, bien podría suceder que se presenten ofrecimientos en los que se señale un personal que obedezca a unos perfiles distintos de los señalados por la entidad. Esto sucedería, por ejemplo, en el caso en el que, contrario a los dos ingenieros civiles que señale la entidad en el anexo, se ofrezca desarrollar la obra con dos comunicadores sociales y un abogado, caso en el cual, procede el rechazo de la oferta, al haberse variado las condiciones del personal mínimo establecidas por la entidad en el «Anexo 1 – Anexo Técnico». Con todo, debe reiterarse que, para la verificación del cumplimiento del supuesto de hecho de esta causal, en lo relativo a la variación de las condiciones del personal mínimo, no hace falta la verificación de hojas de vida, sino que procederá cuanto tal variación derive de lo manifestado en la oferta.

1. **Respuesta**

«1. ¿Es pertinente que la entidad solicite las HOJAS DE VIDA y los soportes que acrediten la capacidad, experiencia e idoneidad del personal mínimo establecido en el Anexo Técnico 1, al momento de la presentación de la oferta, constituyéndose como un requisito habilitante, aclarando que tal exigencia predica solamente del personal MINIMO?

2. De no aportar las hojas de vida y los soportes que acrediten los títulos académicos y certificaciones de experiencia del personal MINIMO requerido en la presentación de la propuesta. ¿La entidad puede aplicar lo dispuesto en el literal AA-causales de rechazo y desestimar de plano la oferta presentada por el oferente?.

3. Teniendo en cuenta lo estipulado en el concepto C ─ 342 de 2020, N° Radicado: 2202013000004759, Bogotá D.C., junio 9 de 2020, emitido por Colombia Compra Eficiente, donde indican “…La verificación del personal calificado se realizará una vez adjudicado el contrato…” ¿Cuál es el sentido de la causal de rechazo, al indicar personal profesional sin los requisitos mínimos, si por un lado se comprende en el anexo técnico que la acreditación de los requisitos del personal mínimo requerido deberá aportarse al momento de adjudicar el contrato y en el pliego se indica como una causal de rechazo el no aportarlos?».

Conforme a lo expuesto sobre el «Anexo 1 – Anexo Técnico» del Documento Base de Licitación de Infraestructura de Transporte Versión 3, la verificación del personal requerido para la obra debe realizarse una vez adjudicado el contrato. En efecto, en el numeral 7 del Anexo 1 del Documentos Tipo se dispone: «[l]as hojas de vida y soportes del personal vinculado al proyecto serán verificadas una vez se adjudique el contrato y no podrán ser pedidas durante la selección del contratista para efectos de otorgar puntaje o como criterio habilitante». Nótese que se hace referencia a dos cuestiones: al momento de verificar las hojas de vida del personal vinculado al proyecto, y a la prohibición de exigir tales documentos durante la selección del contratista para otorgar puntaje o como criterio habilitante.

En esos términos, la entrega de las «hojas de vida y soportes del personal vinculado al proyecto» debe hacerse en la fecha que establezca la entidad en cada caso particular, en los términos del numeral 7 del Anexo 1. De todos modos, las entidades públicas no podrán exigirles a los proponentes estos documentos «durante la selección del contratista» o, lo que es lo mismo, antes de la adjudicación del contrato estatal. En otras palabras, las entidades definen la fecha de entrega, pero la misma debe ser posterior a la adjudicación del contrato estatal.

En síntesis, y con fundamento en el Anexo 1 – Anexo Técnico» y el numeral 8.1 del Documento Base de Licitación de Infraestructura de Transporte Versión 3, es durante la ejecución del contrato donde el contratista deberá presentar a la interventoría respectiva, dentro del término que defina la entidad, los documentos que acreditan la idoneidad del personal profesional, ya sea presentando la hoja de vida del personal profesional y los soportes, entre otros. Por esta razón, dicho sea de paso, no es pertinente que las entidades estatales soliciten los soportes, hojas de vida, durante la selección del contratista o, lo que es lo mismo, antes de la adjudicación del correspondiente contrato estatal.

 Sin perjuicio de lo anterior, si bien no es necesario que se verifiquen las referidas hojas de vida durante la evaluación de la oferta, si es necesario del contenido de la oferta se pueda establecer que el oferente se compromete a ejecutar la obra de acuerdo las condiciones y especificaciones consignadas en el «Anexo 1-Anexo técnico», incluidas las referidas al personal profesional. En atención a esto, se tipificó la causal de rechazo prevista en el literal BB del numeral 1.15 del Documento Base, la cual podría motivar el rechazo de la oferta cuando esta no se ajuste lo establecido en el «Anexo 1-Anexo técnico», lo que podría suceder cuando se varíen los perfiles del personal profesional requeridos. En todo caso, la variación de estos perfiles debe ser establecida a partir de lo manifestado por el proponente en la oferta, sin que resulte procedente requerir la presentación de hojas de vida.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Gabriel Alejandro Murcia TaboadaContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Alejandro Sarmiento CantilloGestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Juan David Marín LópezSubdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE (E) |

1. Al respecto, el Documento Base establece lo siguiente:

El Contratista presentará a la Interventoría respectiva, dentro de los [La Entidad deberá definir los días] días hábiles siguientes a la orden de iniciación del contrato de interventoría para su revisión y aprobación, los documentos que se relacionan a continuación, debidamente diligenciados de conformidad con el Pliego de Condiciones:

	1. Hojas de vida del personal profesional.
	2. Relación del equipo mínimo obligatorio.
	3. Análisis de precios unitarios correspondientes a la propuesta económica.
	4. Programa de obra.
	5. Plan de manejo de tránsito- PMT.
	6. Los demás que puedan exigirse en el pliego de condiciones.[…] [↑](#footnote-ref-1)
2. Documento Base o Pliego Tipo: «7. Información sobre el personal profesional. Para efectos del análisis de la información del personal, se tendrán en cuenta las siguientes consideraciones:

»a. Las hojas de vida y soportes del personal vinculado al proyecto serán verificadas una vez se adjudique el contrato y no podrán ser pedidas durante la selección del contratista para efectos de otorgar puntaje o como criterio habilitante.

»b. Si el contratista ofrece dos (2) o más profesionales para realizar actividades de un mismo cargo, cada uno de ellos deberá cumplir los requisitos exigidos en los pliegos de condiciones para el respectivo cargo. Un mismo profesional no puede ser ofrecido para dos o más cargos diferentes.

»c. El contratista deberá informar la fecha a partir de la cual los profesionales ofrecidos ejercen legalmente la profesión.

»d. Las certificaciones de experiencia de los profesionales deben ser expedidas por la persona natural o jurídica con quien se haya establecido la relación laboral o de prestación de servicios

»e. El Contratista es responsable de verificar que los profesionales propuestos tienen la disponibilidad real para la cual se vinculan al proyecto. De comprobarse dedicación inferior a la aprobada se aplicarán las sanciones a que haya lugar.

»f. En la determinación de la experiencia de los profesionales se aplicará la equivalencia.

»[...]». [↑](#footnote-ref-2)