CCE-DES-FM-17

**COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Competencia Consultiva – Contratación Estatal – Normas Generales**

En ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos concretos de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias ni brindar asesorías sobre casos puntuales.

**DOCUMENTOS TIPO – Obligatoriedad – Obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico**

El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 otorgó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente la competencia para adoptar los documentos tipo. Así mismo, reiteró la obligatoriedad del uso de los documentos tipo para todas las entidades públicas sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública ‒EGCAP‒.

Esto implica que las autoridades deben implementar los documentos tipo que tengan por objeto las actividades contempladas en la «Matriz 1 ‒ Experiencia», sin perjuicio de su «inalterabilidad». Lo anterior significa que las entidades públicas carecen de la facultad para modificarlos, con excepción de aquellos aspectos que pueden diligenciar, es decir, las descripciones que están incluidas entre corchetes y resaltadas en gris o cuya modificación sea permitida por los mismos documentos tipo.

Así, en desarrollo del artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, esta Agencia expidió las Resoluciones 248 y 249 del 1 de diciembre de 2020, modificadas por las Resoluciones 161 del 17 de junio de 2021, 173 del 30 de junio de 2021, 304 del 13 de octubre de 2021 y 275 de 24 de junio de 2022. Mediante estos actos administrativos se adoptaron los documentos tipo para licitación de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico y los documentos tipo para licitación de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, en modalidad llave en mano, respectivamente.

**DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Matriz 1 – Experiencia**

[…] los requisitos de experiencia establecidos para el tipo de infraestructura de acueductos, se encuentra en función de la acreditación de intervención de las diferentes actividades constructivas requeridas en la actividad 1.1. de la «Matriz 1 – Experiencia». En ese orden de ideas, los contratos acreditados por los proponentes en el respectivo proceso de selección deben enmarcarse en las condiciones establecidas en la experiencia general. Ello implica que si esta última se relaciona con «PROYECTOS QUE CORRESPONDAN O HAYAN CONTENIDO ACTIVIDADES DE: CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTOS», únicamente serán válidos aquellos contratos que correspondan o hayan contenido actividades de construcción de acueductos, por lo que no podrá acreditarse la experiencia requerida en la ejecución de contratos donde se hayan construido redes de alcantarillado u otro sistema a presión como gasoductos o sistemas de riego.



Bogotá D.C., 2 agosto 2022

Señora

**Gloria Milena Cruz Alzate**

Ibagué, Tolima

**Concepto C – 443 de 2022**

**Temas**: COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Competencia Consultiva – Contratación Estatal – Normas Generales / DOCUMENTOS TIPO – Obligatoriedad / DOCUMENTOS TIPO – Obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico / DOCUMENTOS TIPO – Agua potable y saneamiento básico – Matriz 1 – Experiencia

**Radicación**: Respuesta a consulta P20220615006021

Estimada señoraCruz:

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 de fecha 15 de junio de 2022.

**1. Problema planteado**

Usted formula la siguiente consulta:

«Respecto a la matriz 1 -experiencia- del pliego tipo de licitación de obra pública de agua potable y saneamiento, tipo infraestructura 1. OBRAS DE ACUEDUCTO, con relación a la experiencia específica se consulta:

1. En relación con la acreditación de tubería que exige el pliego, se pregunta si por estar este requisito en el numeral 1. OBRAS DE ACUEDUCTO, se debe entender que la tubería exigida es exclusiva en proyectos de construcción de acueductos? o como el pliego no especifica, se puede acreditar dicho requisito con tubería instalada en proyectos de alcantarillado u otro sistema a presión como gasoductos o sistemas de riego, siempre y cuando cumpla con los demás requisitos establecidos en el pliego tipo, esto es: tipo de tubería, diámetro y longitud?

2. En cuanto a la nota general de la citada matriz que aplica tanto para la experiencia general y especifica, se contempla la acreditación de la experiencia con contratos que hayan ejecutado múltiples actividades siempre que alguna de estas se haya relacionado con la experiencia requerida, caso en el cual se acreditará la experiencia de acuerdo al valor proporcional a las ACTIVIDADES REQUERIDAS. Se pregunta si estás actividades requeridas que indica el pliego tipo en la citada nota general, se refiere a las actividades requeridas para acreditar la experiencia general, es decir construcción de acueducto? o a cualquiera de las actividades requeridas (según presupuesto) en el proceso de contratación donde se está aplicando el pliego?»

**2. Consideraciones**

En ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos concretos de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública[[1]](#footnote-1). Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias ni brindar asesorías sobre casos puntuales. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad de adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, la Agencia –dentro de los límites de sus atribuciones– resolverá la consulta conforme a las normas generales del sistema de compras públicas. Con este objetivo se analizarán los siguientes temas: i) fundamento normativo de los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico y ii) Acreditación de la experiencia en los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado en diferentes conceptos sobre la forma de establecer y acreditar la experiencia exigible en procesos de contratación adelantados con documentos tipo, en los Conceptos C-056 del 8 de enero de 2020, C-069 del 24 de enero de 2020, C-097 del 5 de febrero de 2020, C-198 del 17 de abril de 2020, C-325 del 26 de mayo de 2020, C-444 del 13 de julio de 2020, C-466 del 24 de julio de 2020, C-485 del 29 de julio de 2020, C-501 del 29 de julio de 2020, C-478 del 30 de julio de 2020, C-450 de 3 de agosto de 2020, C-497 del 6 de agosto de 2020, C-528 del 18 de agosto de 2020, C-531 del 21 de agosto de 2020, C-546 del 26 de agosto de 2020, C-597 del 14 de septiembre de 2020, C-618 del 17 de septiembre de 2020, C-630 del 21 de octubre de 2020, C-633 del 2 de octubre de 2020, C-643 del 26 de octubre de 2020, C-635 del 29 de octubre de 2020, C-716 del 30 de octubre de 2020, C-653 del 9 de noviembre de 2020, C-665 del 11 de noviembre de 2020, C-697 del 21 de diciembre de 2020, C-698 del 19 de noviembre de 2020 y C-018 del 23 de febrero de 2021, C-233 del 24 de mayo de 2021, C-355 del 19 de julio de 2021, C-452 del 31 de agosto de 2021, C-454 del 31 de agosto de 2021, C-502 del 21 de septiembre de 2021, C-526 del 27 de septiembre de 2021, C-605 del 2 de noviembre de 2021, C-665 del 23 de diciembre de 2021, C-226 del 21 de abril de 2022, C-235 del 26 de abril de 2022 y C-452 del 12 de julio de 2022. En lo pertinente, las tesis expuestas en estos conceptos se reiteran a continuación y se complementa para dar respuesta a las consultas planteadas.

El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 otorgó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente la competencia para adoptar los documentos tipo. Así mismo, reiteró la obligatoriedad del uso de los documentos tipo para todas las entidades públicas sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública ‒EGCAP‒. Esto implica que las autoridades deben implementar los documentos tipo que tengan por objeto las actividades contempladas en la «Matriz 1 ‒ Experiencia», sin perjuicio de su «inalterabilidad». Lo anterior significa que las entidades públicas carecen de la facultad para modificarlos, con excepción de aquellos aspectos que pueden diligenciar, es decir, las descripciones que están incluidas entre corchetes y resaltadas en gris o cuya modificación sea permitida por los mismos documentos tipo.

Así, en desarrollo del artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, esta Agencia expidió las Resoluciones 248 y 249 del 1 de diciembre de 2020, modificadas por las Resoluciones 161 del 17 de junio de 2021, 173 del 30 de junio de 2021, 304 del 13 de octubre de 2021 y 275 de 24 de junio de 2022. Mediante estos actos administrativos se adoptaron los documentos tipo para licitación de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico y los documentos tipo para licitación de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, en modalidad llave en mano, respectivamente.

Para la determinación de los requisitos mínimos de experiencia según la «Matriz 1 – Experiencia», el numeral 3.5.1 del documento base prescribe que la entidad debe indicar la forma de análisis y establecimiento de las condiciones de experiencia, tanto general como específica. Además, deberá indicar el número de la actividad a contratar, y transcribir textualmente lo señalado en la «Matriz 1 – Experiencia».

Esta experiencia, conforme al numeral 3.5 del pliego de condiciones, se acredita a través de: i) la información consignada en el RUP para aquellos que estén obligados a tenerlo, ii) la presentación el «Formato 3 – Experiencia» para todos los proponentes y iii) alguno de los documentos válidos para la acreditación de la experiencia señalados en el numeral 3.5.6 cuando se requiera la verificación de información del proponente adicional a la contenida en el RUP.

De acuerdo con las condiciones fijadas en los documentos base, la acreditación del requisito habilitante de experiencia se aborda desde distintos criterios. En primer lugar, los contratos presentados por los proponentes deben corresponder a la actividad o actividades de experiencia general y específica que la entidad exija en el pliego de condiciones de acuerdo con los parámetros señalados en la Matriz 1 y teniendo en cuenta las especificaciones técnicas exigidas. En segundo lugar, los proponentes deben acreditar el cumplimiento de las condiciones fijadas con mínimo uno (1) y máximo seis (6) contratos, que debieron terminar antes de la fecha de cierre del proceso de contratación. Por último, el número de contratos aportados por el proponente debe certificar un valor mínimo correspondiente a un porcentaje del presupuesto oficial del proceso de obra expresado en SMMLV, cuya verificación se hará de acuerdo con la sumatoria de los valores totales ejecutados de los contratos que cumplan con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones[[2]](#footnote-2).

Para fijar las condiciones que deben cumplir los contratos aportados, en términos de actividades ejecutadas, las entidades deben emplear la «Matriz 1 – Experiencia». Este documento estandariza las condiciones de experiencia general y/o experiencia específica que deben requerir las entidades estatales a los proponentes para acreditar el requisito habilitante de experiencia, de acuerdo con: i) el tipo de obra de infraestructura de agua potable y saneamiento, ii) la actividad a contratar y iii) la cuantía del proceso de contratación.

En relación con el primer aspecto, la Matriz 1 –con los cambios de la Resolución 173 del 30 de junio de 2021– está constituida por seis (6) tipos de obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, a saber: 1) obras de acueductos, 2) obras de alcantarillado –sanitarios y/o pluviales y/o combinados–, 3) obras de aseo y/o manejo de residuos, 4) obras para PTAP –planta de tratamiento de agua potable– y/o PTAR –planta de tratamiento de aguas residuales–, 5) estudios y diseños –en el caso de proyectos que requieran labores de estudios, diseños y construcción bajo la modalidad de llave en mano– y 6) unidades sanitarias para vivienda rural dispersa.

Con respecto a la actividad a contratar, la Matriz 1 establece cuáles son las que corresponden a cada uno de los tipos de infraestructura mencionados, con el fin de que la entidad identifique aquellas en las cuales se encuadre de mejor forma el objeto que pretende ejecutar y determinar los requisitos de experiencia exigibles. Por último, el documento establece los rangos dentro de los cuales se debe identificar el presupuesto del proceso de contratación.

Conforme con lo expuesto, para definir la experiencia exigible en un proceso de contratación de licitación de obra pública de agua potable y saneamiento básico se deben seguir los siguientes pasos:

1. Identificar en la «Matriz 1 – Experiencia» el tipo de infraestructura sobre el cual recae la obra a ejecutar.
2. Una vez definido el tipo de infraestructura, identificar la «actividad a contratar» acorde con la «Matriz 1 - Experiencia». Esta actividad corresponde a la obra que pretenda ejecutar la entidad estatal de acuerdo con el objeto y su alcance. En este sentido, la entidad debe identificar cuál o cuáles de las actividades a contratar definidas en la «Matriz 1 – Experiencia» corresponden a las obras que ejecutará y de esta manera solicitar la experiencia que corresponde.
3. Identificar el rango de cuantía en el cual se encuentra el proceso de contratación de acuerdo con el presupuesto oficial.
4. Identificar la «Experiencia general» exigible acorde con la «Matriz 1 - Experiencia», teniendo en cuenta la actividad a contratar y el rango de la cuantía del proceso de contratación.
5. Identificar la «Experiencia específica» exigible, el porcentaje de dimensionamiento, que se puede solicitar acorde con las magnitudes a ejecutar de acuerdo con la cuantía del proceso de contratación y las especificaciones técnicas que determina cada actividad.

Así las cosas, en la etapa de planeación, la entidad estatal debe identificar el tipo de obra de infraestructura y las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia» atendiendo el alcance del objeto a contratar. De esta manera, la «experiencia general» y la «experiencia específica» se solicitará de acuerdo con la actividad a contratar, con la cuantía del procedimiento y teniendo en cuenta las condiciones técnicas requeridas por la entidad, aspecto que deberá acreditarse de acuerdo con las instrucciones establecidas en dicha matriz para cada actividad.

Por ejemplo, la actividad 1.1. de la «Matriz 1 – Experiencia» contempla los «proyectos construcción de acueductos (urbanos y/o rurales) y/u obras complementarias». Para esta actividad se determina como *experiencia general* la acreditación de proyectos que correspondan o hayan contenido actividades de construcción de acueductos. En relación con los requisitos de *experiencia específica* obligatoria de la actividad 1.1, la «Matriz 1 – Experiencia» dispone que «Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general debe contar con una longitud de tubería equivalente al (F%) de la longitud total establecida en el presente proceso de selección, y que contemple como mínimo las mismas condiciones técnicas (entiéndase como mismas condiciones técnicas la instalación según tipo de tubería: PVC, HD, PEAD, GRP, ACCP, otras) el cual corresponde a [la entidad establecerá el material más representativo en este apartado], y cuyo diámetro principal, o más representativo, se encuentre entre el siguiente rango (XX" y XX") [la entidad establecerá el rango de diámetros que correspondan a la tubería principal o de mayor relevancia del proyecto, que correspondan a diámetros comerciales (p.ej.: 26" a 32")]». Además, según la «Matriz 1 – Experiencia» la entidad podrá escoger hasta dos (2) combinaciones de experiencia específica de las opciones enlistadas, según la pertinencia de estas y el alcance del futuro contrato. Es decir, la entidad puede establecer la exigencia de experiencia específica obligatoria o, por el contrario, exigir hasta dos (2) combinaciones adicionales para verificar la idoneidad del proponente, de acuerdo con el análisis de la entidad.

De conformidad con el requisito de experiencia específica obligatoria anteriormente transcrito, la entidad deberá definir tres (3) aspectos: i) la longitud de tubería equivalente a un determinado porcentaje, el cual se establece de acuerdo con la cuantía del proceso, ii) el material más representativo de la tubería –PVC, HD, PEAD, GRP, ACCP, entre otras– y, iii) el rango de diámetros comerciales para la tubería principal o más representativa del proyecto. Debe precisarse que en las notas generales de estos proyectos se indica expresamente que la entidad no podrá requerir otras condiciones de experiencia, especificaciones técnicas, cantidades de obra o aspectos que no hayan sido establecidos en la «Matriz 1 – Experiencia» para la actividad a contratar.

En relación con el rango de diámetros es preciso señalar que la entidad deberá determinar cuál es la tubería principal o de mayor relevancia de dicho proyecto y establecer el rango de diámetros comerciales que corresponde a esa tubería, es decir, deberá señalar un límite menor y mayor, dentro del cual cualquier diámetro servirá para acreditar la experiencia. Este aspecto, fue un requisito incluido por la Resolución 173 de 2021 cuyo propósito es fomentar que las entidades identifiquen la tubería más representativa o relevante y su respectivo rango de diámetros comerciales, de acuerdo con las condiciones técnicas particulares de cada proyecto. Por ello, como parte de las instrucciones señaladas entre corchetes, la «Matriz 1 – Experiencia» indica expresamente que la entidad establecerá el rango de diámetros que «correspondan a la tubería principal o de mayor relevancia del proyecto». En tal sentido, el diámetro principal o más representativo equivale al de la tubería principal o de mayor relevancia del proyecto.

De acuerdo con lo anterior, la pregunta que surge es la siguiente: ¿cómo se determina la tubería principal o de mayor relevancia del proyecto? Para tales efectos, la entidad cuenta con autonomía para definirlo de acuerdo con las condiciones técnicas particulares de cada proceso de selección y proyecto en particular. Ello se desprende de la literalidad de la «Matriz 1 – Experiencia» que señala entre corchetes las instrucciones que debe seguir la entidad, indicando claramente que se establecerá el material más representativo, así como el diámetro que corresponda a la tubería principal o de mayor relevancia del proyecto, dejando abierta esta determinación a la entidad. Esto sin perjuicio de que dicha decisión pueda ser objeto de observaciones por parte de los interesados durante la etapa correspondiente en el proceso de selección, en su labor de verificación de los documentos del proceso en forma integral.

Ahora, es preciso señalar que, para efectos de la validez de la experiencia específica señalada para los proyectos de acueducto, el proponente deberá acreditar en su totalidad las condiciones exigidas en la «Matriz 1 – Experiencia». Esto implica que la experiencia que la entidad debe evaluar es únicamente la relacionada con las condiciones de experiencia general y específica para las respectivas actividades señaladas para cada proyecto, de acuerdo con las especificaciones técnicas allí contempladas.

Por tal motivo, los requisitos de experiencia establecidos para el tipo de infraestructura de acueductos, se encuentra en función de la acreditación de intervención de las diferentes actividades constructivas requeridas en la actividad 1.1. de la «Matriz 1 – Experiencia». En ese orden de ideas, los contratos acreditados por los proponentes en el respectivo proceso de selección deben enmarcarse en las condiciones establecidas en la experiencia general. Ello implica que si esta última se relaciona con «PROYECTOS QUE CORRESPONDAN O HAYAN CONTENIDO ACTIVIDADES DE: CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTOS», únicamente serán válidos aquellos contratos que correspondan o hayan contenido actividades de construcción de acueductos, por lo que no podrá acreditarse la experiencia requerida en la ejecución de contratos donde se hayan construido redes de alcantarillado u otro sistema a presión como gasoductos o sistemas de riego.

Ahora bien, frente a supuestos en los que un contratista pretende cumplir el requisito de experiencia con contratos que involucraron la ejecución de pluralidad de actividades en su objeto contractual, resulta de especial importancia que la entidad evalúe si la totalidad de las mismas son susceptibles de ser tenidas en cuenta para cumplir el requisito de experiencia establecido en la Matriz 1. Esto comoquiera que puede que existan actividades que, sin perjuicio de que hayan sido efectivamente ejecutadas por el proponente, no sean adecuados y proporcionales a los requisitos de experiencia exigibles en aplicación de la Matriz 1, cuestión que debe ser tenida en cuenta para su valoración.

En ese sentido, de conformidad con el literal A del numeral 3.5.2 del pliego de condiciones, los contratos que sean aportados por un proponente deben dar cuenta de la ejecución de las actividades establecidas como requisitos de experiencia general y específica. Sin embargo, conforme a lo dicho en el párrafo precedente, cuando el contrato aportado para cumplir el requisito contiene actividades relacionadas con la experiencia exigida, y otras que no, la entidad debe fraccionar la evaluación de la experiencia a efectos de solo tener en cuenta lo atinente a la parte del objeto contractual que sí cumple con el requisito de experiencia, empleando para tal fin los documentos soporte allegados por el proponente.

Lo anterior también se soporta en la *nota general* de la «Matriz 1 – Experiencia» de los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico. Dicho apartado dispone lo siguiente: «La entidad solo tendrá en cuenta los contratos cuyo objeto esté relacionado con la experiencia general y específica. Se deberá valorar aquellos contratos en el marco de los cuales se hayan ejecutado múltiples actividades, siempre que alguna de estas se relacione con la experiencia requerida. En este último caso, se acreditará la experiencia de acuerdo con el valor proporcional a las actividades requeridas». También agrega que «La entidad no podrá requerir otras condiciones de experiencia, especificaciones técnicas, cantidades de obra o aspectos que no hayan sido establecidos en la Matriz 1 – Experiencia para la actividad a contratar».

Así las cosas, cuando se presenten contratos en el marco de los cuales se hayan ejecutado múltiples actividades, deberán contener aquellas relacionadas con la experiencia requerida, esto es, labores de construcción de acueductos. Por tanto, solo se valorará la experiencia de acuerdo con el valor proporcional de dichas actividades, sin tener en cuenta las demás.

**3. Respuesta**

«Respecto a la matriz 1 -experiencia- del pliego tipo de licitación de obra pública de agua potable y saneamiento, tipo infraestructura 1. OBRAS DE ACUEDUCTO, en relación a la experiencia específica se consulta:

1. En relación con la acreditación de tubería que exige el pliego, se pregunta si por estar este requisito en el numeral 1. OBRAS DE ACUEDUCTO, se debe entender que la tubería exigida es exclusiva en proyectos de construcción de acueductos? o como el pliego no especifica, se puede acreditar dicho requisito con tubería instalada en proyectos de alcantarillado u otro sistema a presión como gasoductos o sistemas de riego, siempre y cuando cumpla con los demás requisitos establecidos en el pliego tipo, esto es: tipo de tubería, diámetro y longitud?

2. En cuanto a la nota general de la citada matriz que aplica tanto para la experiencia general y especifica, se contempla la acreditación de la experiencia con contratos que hayan ejecutado múltiples actividades siempre que alguna de estas se haya relacionado con la experiencia requerida, caso en el cual se acreditará la experiencia de acuerdo al valor proporcional a las ACTIVIDADES REQUERIDAS. Se pregunta si estás actividades requeridas que indica el pliego tipo en la citada nota general, se refiere a las actividades requeridas para acreditar la experiencia general, es decir construcción de acueducto? o a cualquiera de las actividades requeridas (según presupuesto) en el proceso de contratación donde se está aplicando el pliego?»

En desarrollo del artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, esta Agencia expidió las Resoluciones 248 y 249 del 1 de diciembre de 2020, modificadas por las Resoluciones 161 del 17 de junio de 2021, 173 del 30 de junio de 2021 y 304 del 13 de octubre de 2021. Mediante estos actos administrativos se adoptaron los documentos tipo para licitación de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico y los documentos tipo para licitación de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, en modalidad llave en mano, respectivamente.

De acuerdo con las condiciones fijadas en los documentos base, para la acreditación del requisito habilitante de experiencia, los contratos presentados por los proponentes deben corresponder a la actividad o actividades de experiencia general y específica que la entidad exija en el pliego de condiciones de acuerdo con los parámetros señalados en la Matriz 1 y teniendo en cuenta las especificaciones técnicas exigidas.

Conforme a lo expuesto, para fijar las condiciones que deben cumplir los contratos aportados, en términos de actividades ejecutadas, las entidades deben emplear la «Matriz 1 – Experiencia». Este documento estandariza las condiciones de experiencia general y/o experiencia específica que deben requerir las entidades estatales a los proponentes para acreditar el requisito habilitante de experiencia, de acuerdo con: i) el tipo de obra de infraestructura de agua potable y saneamiento, ii) la actividad a contratar y iii) la cuantía del proceso de contratación.

Así las cosas, en la etapa de planeación, la entidad estatal debe identificar el tipo de obra de infraestructura y las actividades definidas en la «Matriz 1 – Experiencia» atendiendo el alcance del objeto a contratar. De esta manera, la «experiencia general» y la «experiencia específica» se solicitará de acuerdo con la actividad a contratar, con la cuantía del procedimiento y teniendo en cuenta las condiciones técnicas requeridas por la entidad, aspecto que deberá acreditarse de acuerdo con las instrucciones establecidas en dicha matriz para cada actividad.

Concretamente, para responder la consulta planteada se precisa que, para efectos de la validez de la experiencia específica señalada para los proyectos de acueducto, el proponente deberá acreditar en su totalidad las condiciones exigidas en la «Matriz 1 –Experiencia». Esto implica que la experiencia que la entidad debe evaluar es únicamente la relacionada con las condiciones de experiencia general y específica para las respectivas actividades señaladas para cada proyecto, de acuerdo con las especificaciones técnicas allí contempladas. Por tal motivo, los requisitos de experiencia establecidos para el tipo de infraestructura de acueductos, se encuentra en función de la acreditación de intervención de las diferentes actividades constructivas requeridas en la actividad 1.1. de la «Matriz 1 – Experiencia».

En ese orden de ideas, los contratos acreditados por los proponentes en el respectivo proceso de selección deben enmarcarse en las condiciones establecidas en la experiencia general. Ello implica que si esta última se relaciona con «PROYECTOS QUE CORRESPONDAN O HAYAN CONTENIDO ACTIVIDADES DE: CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTOS», únicamente serán válidos aquellos contratos que correspondan o hayan contenido actividades de construcción de acueductos, por lo que no podrá acreditarse la experiencia requerida en la ejecución de contratos donde se hayan construido redes de alcantarillado u otro sistema a presión como gasoductos o sistemas de riego.

Ahora bien, frente a supuestos en los que un contratista pretende cumplir el requisito de experiencia con contratos que involucraron la ejecución de pluralidad de actividades en su objeto contractual, resulta de especial importancia que la entidad evalúe si la totalidad de las mismas son susceptibles de ser tenidas en cuenta para cumplir el requisito de experiencia establecido en la Matriz 1. Esto comoquiera que puede que existan actividades que, sin perjuicio de que hayan sido efectivamente ejecutadas por el proponente, no sean adecuados y proporcionales a los requisitos de experiencia exigibles en aplicación de la Matriz 1, cuestión que debe ser tenida en cuenta para su valoración.

En ese sentido, de conformidad con el literal A del numeral 3.5.2 del pliego de condiciones, los contratos que sean aportados por un proponente deben dar cuenta de la ejecución de las actividades establecidas como requisitos de experiencia general y específica. Sin embargo, conforme a lo dicho en el párrafo precedente, cuando el contrato aportado para cumplir el requisito contiene actividades relacionadas con la experiencia exigida, y otras que no, la entidad debe fraccionar la evaluación de la experiencia a efectos de solo tener en cuenta lo atinente a la parte del objeto contractual que sí cumple con el requisito de experiencia, empleando para tal fin los documentos soporte allegados por el proponente.

Lo anterior también se soporta en la *nota general* de la «Matriz 1 – Experiencia» de los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico. Dicho apartado dispone lo siguiente: «La entidad solo tendrá en cuenta los contratos cuyo objeto esté relacionado con la experiencia general y específica. Se deberá valorar aquellos contratos en el marco de los cuales se hayan ejecutado múltiples actividades, siempre que alguna de estas se relacione con la experiencia requerida. En este último caso, se acreditará la experiencia de acuerdo con el valor proporcional a las actividades requeridas». También agrega que «La entidad no podrá requerir otras condiciones de experiencia, especificaciones técnicas, cantidades de obra o aspectos que no hayan sido establecidos en la Matriz 1 – Experiencia para la actividad a contratar».

Así las cosas, cuando se presenten contratos en el marco de los cuales se hayan ejecutado múltiples actividades, deberán contener aquellas relacionadas con la experiencia requerida, esto es, labores de construcción de acueductos. Por tanto, solo se valorará la experiencia de acuerdo con el valor proporcional de dichas actividades, sin tener en cuenta las demás.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Diana Fabiola Herrera Hernández Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Juan David Montoya PenagosGestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Juan David Marín LópezSubdirector de Gestión Contractual (E)  |

1. La Agencia Nacional de Contratación Pública ‒ Colombia Compra Eficiente fue creada por el Decreto Ley 4170 de 2011. Su objetivo es servir como ente rector de la política de compras y contratación del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas y normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3 *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de Colombia Compra Eficiente. Concretamente, el numeral 5º de este artículo establece que le corresponde a esta entidad: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública». Seguidamente, el numeral 8º del artículo 11 ibidem señala que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general». [↑](#footnote-ref-1)
2. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Resolución No. 248 y 249 de 2020. Documento Base o Pliego Tipo: «3.5.8. RELACIÓN DE LOS CONTRATOS FRENTE AL PRESUPUESTO OFICIAL». [↑](#footnote-ref-2)