CCE-DES-FM-17

**DOCUMENTOS TIPO − Matriz 1 – Experiencia – Aplicación**

Ahora bien, uno de los elementos comunes a los diferentes documentos tipo es la «Matriz 1 – Experiencia» –en adelante Matriz 1–. Esta consta de unas celdas en las que se describe la experiencia requerida en relación con el objeto a contratar, definiendo además qué tipo de actividades relacionadas con cada sector deben acogerse a los pliegos tipo. Por otro lado, encontramos el «Anexo 3 – Glosario», el cual contiene las definiciones de los términos usados en los documentos del proceso. Utilizando estos dos documentos, la entidad estatal puede definir si el objeto a contratarse debe emplear los documentos tipo adoptados por esta Agencia.

Conforme a lo anterior, la Matriz 1, cumple una doble función: Por un lado, sirve para estandarizar las condiciones de experiencia, conforme al parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. De otro lado, dicha matriz permite determinar el ámbito de aplicación de los documentos tipo respecto de objetos contractuales asociados, ya que son las actividades descritas en esta las que, obligatoriamente, deben contratarse aplicando documentos tipo.

De esta manera, para saber a qué actividades se deben aplicar los documentos tipo expedidos por esta Agencia, la entidad debe verificar los que se hayan expedido para la modalidad de selección en la que debe celebrarse el proceso, subsumiendo el objeto a contratar en los tipos de proyectos de infraestructura a contratarse. De esta manera, si el objeto contractual a ejecutar se encuadra materialmente dentro de alguno de los tipos actividades concretas señaladas en cada una de las matrices de experiencia, se tendrán que aplicar los documentos tipo, mientras que en el caso contrario no será forzosa su aplicación. En este sentido, en los documentos base de los documentos tipo, se indica que la entidad establecerá las condiciones de experiencia, tanto general como específica en las actividades que van a contratar. En este contexto, la entidad no podrá incluir condiciones distintas a las previstas en la matriz de experiencia y, por tanto, deberá transcribir textualmente lo indicado en ésta.

**ANEXO 3 – GLOSARIO - Vías primarias - Vías secundarias - Vías urbanas**

El «Anexo 3 – Glosario» de los documentos tipo de infraestructura de transporte, consagra las definiciones de los términos usados en los Documentos del Proceso propios de la ingeniería civil, que deben tenerse en cuenta para una adecuada aplicación de los criterios establecidos en el documento base. La parte introductoria dispone que «[La Entidad deberá incluir en orden alfabético los conceptos adicionales que aplican al proceso de selección que no estén incluidos en el presente anexo con su respectiva fuente]». Así las cosas, aunque sea posible incluir términos adicionales en el anexo, las entidades no pueden modificar el contenido de las definiciones previstas en el glosario.

[…]

Tal como se advierte, la definición de vías primarias, secundarías y urbanas indica que se trata de conceptos diferentes, puesto que, las carreteras o vías primarias son troncales, transversales y accesos a capitales de departamento; las carreteras o vías secundarias son vías que unen las cabeceras municipales entre sí y/o que provienen de una cabecera municipal y conectan con una carretera primaria, mientras que, las vías urbanas son calles, carreras, transversales, avenidas, diagonales, glorietas, autopistas, troncales, variantes, etc., localizadas dentro de un perímetro urbano.



Bogotá, 23 Mayo 2022

Señor(a)

**PETICIONARIO(A)**

Ciudad

**Concepto C – 372 de 2022**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO − Matriz 1 – Experiencia − Aplicación  / ANEXO 3 – GLOSARIO - Vías primarias - Vías secundarias - Vías urbanas |
| **Radicación:** | Respuesta a la consulta # P20220426004085 |

Estimado(a) señor(a):

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 26 de abril de 2022.

**1.** **Problemas planteados**

En relación con los Documentos tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte, usted pregunta lo siguiente:

«pregunto revisando, la matriz de experiencia en pliegos tipo selección abreviada de infraestructura de transporte, tengo la siguiente duda, como puedo diferenciar, una vía primaria y secundaria de una vía urbana, teniendo en cuenta que los abogados dicen que son iguales, porque en la matriz que determina la experiencia las toma diferente, que parámetros debo tener en cuenta. para decir que son iguales».

**2. Consideraciones**

Para resolver la presente consulta se analizarán los siguientes temas: i)la «Matriz 1 - Experiencia» y la estandarización de las condiciones de experiencia en los documentos tipo y ii)el «Anexo 3 – Glosario» y la definición de la terminología del pliego de condiciones.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha estudiado del ámbito de aplicación de los documentos tipo en los conceptos C-645 del 6 de noviembre de 2020, C-673 del 11 de noviembre de 2020, C-692 del 27 de noviembre de 2020, C-778 del 18 de enero de 2021, C-021 del 22 de febrero de 2021, C-091 del 23 de marzo de 2021, C-152 del 12 de abril de 2021, C-200 del 14 de mayo de 2021, C-231 del 24 de mayo de 2021, C-267 de 2 de junio de 2021, C-370 del 28 de julio de 2021, C-380 del 29 de julio de 2021, C-498 del 14 de septiembre de 2021, C-643 del 17 de noviembre de 2021 y C-705 del 5 de enero de 2022, entre otros. Las tesis desarrolladas en estos conceptos se reiteran a continuación y se complementan en lo pertinente.

**2.1. La «Matriz 1 - Experiencia» y la estandarización de las condiciones de experiencia en los documentos tipo**

Los documentos tipo establecen las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación de carácter obligatorio para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos de contratación mediante la modalidad que establecen los documentos tipo para cada sector. Estos consisten en un grupo de documentos, conformados por un documento base, anexos, matrices, formatos y formularios, que sirven tanto a las entidades para elaborar los documentos del proceso, como a los proponentes para conformar y presentar sus ofertas.

Ahora bien, uno de los elementos comunes a los diferentes documentos tipo es la «Matriz 1 – Experiencia» –en adelante Matriz 1–. Esta consta de unas celdas en las que se describe la experiencia requerida en relación con el objeto a contratar, definiendo además qué tipo de actividades relacionadas con cada sector deben acogerse a los pliegos tipo. Por otro lado, encontramos el «Anexo 3 – Glosario», el cual contiene las definiciones de los términos usados en los documentos del proceso. Utilizando estos dos documentos, la entidad estatal puede definir si el objeto a contratar debe emplear los documentos tipo adoptados por esta Agencia.

Conforme a lo anterior, la Matriz 1 cumple una doble función: por un lado, sirve para estandarizar las condiciones de experiencia, conforme al parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. De otro lado, dicha matriz permite determinar el ámbito de aplicación de los documentos tipo respecto de objetos contractuales asociados, ya que son las actividades descritas en esta las que, obligatoriamente, deben contratarse aplicando documentos tipo.

De esta manera, para saber a qué actividades se deben aplicar los documentos tipo expedidos por esta Agencia, la entidad debe verificar los que se hayan expedido para la modalidad de selección en la que debe celebrarse el proceso, subsumiendo el objeto a contratar en los tipos de proyectos de infraestructura a contratarse. De tal modo que, si el objeto contractual a ejecutar se encuadra materialmente dentro de alguno de los tipos de actividades concretas señaladas en cada una de las matrices de experiencia, se tendrán que aplicar los documentos tipo, mientras que en el caso contrario no será forzosa su aplicación. En este sentido, en los documentos base de los documentos tipo, se indica que la entidad establecerá las condiciones de experiencia, tanto general como específica en las actividades que van a contratar. En este contexto, la entidad no podrá incluir condiciones distintas a las previstas en la matriz de experiencia y, por tanto, deberá transcribir textualmente lo indicado en esta.

La «Matriz 1 - Experiencia» estandariza las condiciones de experiencia general y/o experiencia específica que deben requerir las entidades estatales de acuerdo con: i) el tipo de obra de infraestructura de transporte, ii) la actividad a contratar y iii) la cuantía del proceso de contratación.

En relación con el primer aspecto, la «Matriz 1 – Experiencia» de los Documentos tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte (Versión 2), está constituida por ocho (8) tipos de obras de infraestructura de transporte, identificadas con un número y su descripción, los cuales son: 1. Obras en vías primarias o secundarias, 2. Obras en vías terciarias, 3. Obras marítimas y fluviales, 4. Obras en vías primarias o secundarias o terciarias o urbanas para atención de emergencias diferentes a contratación directa, 5. Obras férreas, 6. Obras de infraestructura vial urbana, 7. Obras en puentes y 8. Obras aeroportuarias. Estas determinan el marco para la aplicación de los documentos tipo, dado que comprenden todas aquellas actividades que constituyen obra pública de infraestructura de transporte y que han sido objeto de estandarización mediante la Resolución No. 241 del 27 de noviembre de 2020[[1]](#footnote-2) para los procesos de infraestructura de transporte que se adelanten por la modalidad de selección abrevada de menor cuantía

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 puede encuadrarse de mejor forma el objeto que pretende ejecutar y determinar los requisitos de experiencia exigibles. De igual modo, el documento establece los rangos dentro de los cuales se debe identificar el presupuesto del proceso de contratación. Estos abarcan las cuantías mínimas y máximas que son frecuentes en los procesos de contratación de obra pública de infraestructura de transporte, y son resultado de las exigencias señaladas en el inciso 3 del parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 –modificado por el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, conforme al cual, las condiciones habilitantes fijadas en los documentos tipo deben tener en cuenta la cuantía, la naturaleza y especialidad de la contratación.

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

a) Establecer si se trata de un proyecto de complejidad baja-media o alta, y en función de ello establecer la Matriz 1 aplicable.

b) Identificada la respectiva Matriz 1, la entidad deberá determinar el tipo de infraestructura sobre el cual recae la obra a ejecutar. Al respecto esta matriz contiene ocho (8) secciones que corresponden a los tipos de infraestructura estandarizados.

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

d) Identificar el rango en el cual se encuentra el proceso de contratación de acuerdo con el presupuesto oficial.

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

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

g) Establecidos los requisitos de experiencia exigibles, la entidad deberá consignarlos en los apartados grises entre corchetes del numeral 3.5.1 y del literal A del numeral 3.5.2 del documento base, para que los oferentes puedan conocer los requisitos de experiencia general y específica exigidos por la entidad.

**2.2. El «Anexo 3 – Glosario» y la definición de la terminología del pliego de condiciones**

El numeral 1.10 del Documento Base de los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte (Versión 2), establece respecto de la terminología empleada en estos documentos tipo, que «[…] a menos que expresamente se estipule de otra manera, los términos deben entenderse de acuerdo con la definición contenida en el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, la Ley 1682 de 2013 y el «Anexo 3 – Glosario».

El «Anexo 3 – Glosario» de los documentos tipo de infraestructura de transporte, consagra las definiciones de los términos usados en los *Documentos del Proceso* propios de la ingeniería civil, que deben tenerse en cuenta para una adecuada aplicación de los criterios establecidos en el documento base. La parte introductoria dispone que «[La Entidad deberá incluir en orden alfabético los conceptos adicionales que aplican al proceso de selección que no estén incluidos en el presente anexo con su respectiva fuente]». Así las cosas, aunque sea posible incluir términos adicionales en el anexo, las entidades no pueden modificar el contenido de las definiciones previstas en el glosario.

Dado que en su consulta indaga sobre como diferenciar las vías primarias y secundarias de las vías urbanas, es importante tener en cuenta que estos términos contenidos en la Matriz 1 para establecer la experiencia que deberán acreditar los oferentes, deben entenderse de acuerdo con la definición contenida el «Anexo 3 – Glosario», de los Documentos tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte (Versión 2). En este orden de ideas, conforme a los numerales 2.11 y 2.12 del Anexo 3, por vías primarias y vías secundarias debe entenderse lo siguiente:

**2.11. Carreteras o Vías Primarias:** Troncales, transversales y accesos a capitales de departamento que cumplen la función básica de integración de las principales zonas de producción y consumo del país y de éste con los demás países. Este tipo de carreteras pueden ser de calzadas divididas según las exigencias particulares del proyecto.

**Nota:** Para proyectos de infraestructura vial que se hayan construido fuera del territorio nacional, se consideran CARRETERAS PRIMARIAS aquellas que sean certificadas por la Entidad contratante mediante alguno de los documentos válidos establecidos en el presente pliego de condiciones para la acreditación de la experiencia, donde se indique que el ancho de calzada es mayor o igual a siete (7.0) metros, o que se acrediten tres o más carriles vehiculares por calzada.

**2.12. Carreteras o Vías Secundarias:** Vías que unen las cabeceras municipales entre sí y/o que provienen de una cabecera municipal y conectan con una Carretera Primaria. Las carreteras consideradas como secundarias pueden funcionar pavimentadas o en afirmado.

De igual manera, el numeral 2.97 del «Anexo 3 - Glosario», define las vías urbanas de la siguiente manera:

**2.97. Vías Urbanas**: Calles, carreras, transversales, avenidas, diagonales, glorietas, autopistas, troncales, variantes, o a la denominación establecida según la nomenclatura de la población correspondiente, las cuales se encuentran localizadas dentro de su perímetro urbano.

**Nota**: Para proyectos de infraestructura vial que se hayan construido fuera del territorio nacional, se consideran Vías Urbanas aquellas que sean certificadas por la entidad contratante mediante alguno de los documentos válidos establecidos en el presente pliego de condiciones para la acreditación de la experiencia, donde se indique que el ancho de calzada es mayor o igual a siete (7.0) metros, o que se acrediten tres o más carriles vehiculares por calzada.

Tal como se advierte, la definición de vías primarias, secundarías y urbanas indica que se trata de conceptos diferentes, pues, las carreteras o vías primarias son troncales, transversales y accesos a capitales de departamento; las carreteras o vías secundarias son vías que unen las cabeceras municipales entre sí y/o que provienen de una cabecera municipal y conectan con una carretera primaria, mientras que, las vías urbanas son calles, carreras, transversales, avenidas, diagonales, glorietas, autopistas, troncales, variantes, etc., localizadas *dentro de un perímetro urbano*.

Esta diferenciación es relevante para efectos de la interpretación de los documentos tipo de infraestructura de transporte, principalmente, en lo que se refiere a la evaluación de la experiencia exigible en la Matriz 1. En ese sentido, la entidad estatal requiere establecer correctamente la experiencia exigible en el proceso de contratación de acuerdo con cada uno de los tipos de infraestructura establecidos en la Matriz 1 y las actividades a contratar que encuadren de mejor forma el objeto que pretende ejecutar, de igual forma, en la evaluación de la experiencia, para determinar si un proponente tiene o no experiencia en determinado tipo de infraestructura, a la entidad le corresponde verificar que el desarrollo de los contratos acreditados haya efectivamente involucrado la ejecución de alguna de las actividades señaladas en las condiciones de experiencia general y/o específica que apliquen para cada actividad a contratar. De modo que, cuando se trate de condiciones de experiencia que involucren los conceptos de vías primarias, secundarias o urbanas, la entidad estatal deberá acudir a las definiciones del «Anexo 3- Glosario» para determinar su alcance.

**3. Respuestas**

«[P]regunto revisando, la matriz de experiencia en pliegos tipo selección abreviada de infraestructura de transporte, tengo la siguiente duda, como puedo diferenciar, una vía primaria y secundaria de una vía urbana, teniendo en cuenta que los abogados dicen que son iguales, porque en la matriz que determina la experiencia la toma diferente, que parámetros debo tener en cuenta. para decir que son iguales.

Las expresiones *vías primarias*, *vías secundarias* y *vías urbanas* contenidas en los documentos tipo de infraestructura de transporte,deben interpretarse conforme a las definiciones de los numerales 2.11, 2.12 y 2.97 del «Anexo 3- Glosario». Tal como se advierte en este anexo, la definición de vías primarias, secundarías y urbanas indica que se trata de conceptos diferentes, puesto que, las *carreteras o vías primarias* son troncales, transversales y accesos a capitales de departamento; las *carreteras o vías secundarias* son vías que unen las cabeceras municipales entre sí y/o que provienen de una cabecera municipal y conectan con una carretera primaria, mientras que, las *vías urbanas* son calles, carreras, transversales, avenidas, diagonales, glorietas, autopistas, troncales, variantes, etc., localizadas *dentro de un perímetro urbano*. De modo que, cuando se trate de condiciones de experiencia que involucren los conceptos de vías primarias, secundarias o urbanas, la entidad estatal deberá acudir a las definiciones del «Anexo 3- Glosario» para determinar su alcance.

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 Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado Navarro  Subdirector de Gestión Contractual ANCP - CCE |

1. Actualiza los Documentos Tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte y deroga la Resolución 0044 de 2020 mediante la cual se desarrollaron e implementaron estos documentos tipo. [↑](#footnote-ref-2)