**CCE-DES-FM-17**

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

Es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes 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 ni para asesorar procesos de contratación.

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 a brindar asesorías sobre casos puntuales. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

**DOCUMENTOS TIPO – Obligatoriedad – Implementación**

La Ley 2022 de 2020 “Por la cual modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 y se dictan otras disposiciones”, encarga a la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, la adopción de 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.

Esta obligatoriedad implica que las entidades estatales tengan que adelantar los procesos de contratación bajo las condiciones establecidas en los documentos tipo que rijan para el objeto a contratar, sin que puedan variarse los requisitos fijados en ellos.

**DOCUMENTOS TIPO – Ámbito de aplicación**

En cuanto al ámbito de aplicación de estos documentos, es preciso explicar que cada una de estas resoluciones están relacionadas con un sector, un objeto contractual y una modalidad de selección en específico. Esto de tal manera que las entidades estatales regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, al momento de adelantar un Proceso de Contratación asociado a uno de los sectores para los que se han implementado documentos tipo, deben consultar el contenido de los respectivos documentos tipo para determinar si la modalidad de escogencia y el objeto a contratar son o no subsumibles dentro de lo dispuesto en el documento tipo. De ser esto así, la entidad estará obligada a adelantar el Proceso de Contratación aplicando los documentos tipo del caso.

**DOCUMENTOS TIPO – Infraestructura social – Sectores – Educativo – Salud – Cultura, recreación y deporte – Matriz de experiencia – Aplicación**

Las Resoluciones 220, 392 y 454 del 2021, en el artículo 2, desarrollan el *«Anexo − Glosario»* y la *«Matriz − Experiencia»* de cada sector en particular −educativo; salud; cultura, recreación y deporte− de los documentos tipo complementarios de licitación de obra pública de infraestructura social, lo que significa que estos documentos definen el alcance para cada sector.

De esta forma, la Matriz de experiencia de cada sector mencionado consta de unas celdas en las que se describe la experiencia requerida en relación con el objeto a contratar, señalando, además, los proyectos o contratos concretos a los cuales aplican los documentos tipo de cada uno de los sectores, en el entendido de que aplicarán a los procesos contractuales cuyo objeto se relacione con alguna de las actividades establecidas de forma detallada en la Matriz de experiencia respectiva. Por otro lado, el «Anexo 3 – Glosario», 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 aplicar los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo, salud y cultura, recreación y deporte −según corresponda−.

De acuerdo con lo anterior, la Matriz de experiencia, 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 complementarios de licitación de obra pública de infraestructura social, respecto de objetos contractuales asociados, ya que son las actividades descritas en esta las que, obligatoriamente, deben contratarse aplicando estos documentos tipo.

De esta manera, para saber a qué actividades deben aplicarse los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo, salud y cultura, recreación y deporte, expedidos por esta Agencia, la entidad debe verificar que estos apliquen 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. Por tanto, 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 estos documentos tipo para los mencionados sectores −según corresponda−, mientras que en el caso contrario no será forzosa su aplicación.

**BIENES Y OBRAS ADICIONALES – Reglas de combinación de experiencia – Acreditación de magnitudes intervenidas**

[…] el literal A del numeral 3.5.1. «CARACTERÍSTICAS DE LOS CONTRATOS PRESENTADOS PARA ACREDITAR LA EXPERIENCIA EXIGIDA» del Documento Base de licitación de obra pública de infraestructura social, establece las reglas que deben tener en cuenta las entidades estatales y los particulares en caso de que se soliciten combinaciones de diferentes actividades a contratar de una misma o de diferentes matrices de experiencia:[…] Una vez definida la actividad principal y secundaria, la Entidad Estatal debe determinar los requisitos de experiencia exigibles de acuerdo con la matriz de experiencia aplicable, de alguna de la siguientes formas: i) no solicitando experiencia para la actividad secundaria, sino únicamente para la principal, siempre que esta se trate de una actividad definida en las matrices de experiencia de los documentos tipo de infraestructura social, o ii) solicitando experiencia general y específica de la actividad principal, y requiriendo la experiencia específica correspondiente a la respectiva matriz de experiencia para el caso de las actividades secundarias –salvo que la matriz aplicable no contemple experiencia específica para determinada actividad secundaria, caso en el cual se podrá solicitar la experiencia general–. La experiencia exigible para las actividades principal y secundaria debe ser definida en función de los rangos de cuantías aplicables al respectivo Proceso de Contratación. En todo caso, la entidad contratante no puede incluir más de 2 combinaciones de experiencia adicionales a la prevista para la actividad principal.

****

Señora

**Fanny Patricia Zambrano Ortega**

Pasto, Nariño

 **Concepto C – 711 de 2022**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**  | DOCUMENTOS TIPO – Obligatoriedad – Inalterabilidad / DOCUMENTOS TIPO – Infraestructura social – Sectores – Educativo – Salud – Cultura, recreación y deporte / DOCUMENTOS TIPO – Infraestructura social – Sectores – Educativo – Salud – Cultura, recreación y deporte – Matriz de experiencia – Aplicación / DOCUMENTOS TIPO – Anexo 3 – Glosario  |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta P20220914009256 |

Estimada SeñoraZambrano Ortega:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º, y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 14 de septiembre de 2022.

**1. Problema planteado**

En relación con los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social, relacionados con los sectores educativo y cultura, recreación y deporte, usted realiza la siguiente pregunta:

*«Solicito aclaración sobre la aplicación correcta de la matriz de experiencia del sector de Cultura, Recreación y Deporte. Esto por cuanto las entidades estarían pidiendo requisitos adicionales no contemplados dentro de la matriz. Por ejemplo, para un proceso de construcción o reconstrucción de un parque, los requisitos para acreditar la experiencia general de los oferentes estarían dentro de la matriz del numeral 2. OBRAS EN INFRAESTRUCTURA RECREO DEPORTIVA (sic) [...] No obstante, la entidad contratante hace válida únicamente experiencia relacionada o similar al objeto a contratar, como la experiencia adquirida en parques, plazas o plazoletas, y no haciendo válida experiencia en otro tipo de obras de ESPACIO PUBLICO como centros comunitarios, andenes, mercados, centros culturales y polideportivos, hospitales, bibliotecas, que también hacen parte del espacio público y que la matriz claramente no excluye. Por tanto, pido se aclare esta solicitud en aras de no vulnerar nuestro derecho a la participación y que la entidad no vaya en contravía de lo expuesto por la ley:».*

**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 las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre las temáticas de la contratación estatal y compras públicas relacionadas en los artículos citados. Es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene atribuciones para responder solicitudes 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 ni para asesorar procesos de contratación.

 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 a brindar asesorías sobre casos puntuales. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, la Subdirección de Gestión Contractual, dentro de los límites de sus atribuciones, esto es, haciendo abstracción del caso particular expuesto por el peticionario, resolverá la consulta conforme a las normas generales en materia de contratación estatal. Con este objetivo se analizarán los siguientes temas: i) ámbito de aplicación, obligatoriedad e inalterabilidad de los documentos tipo, ii) documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo, salud y cultura, recreación y deporte y iii)aplicación de la Matriz de experiencia de los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo, salud y cultura, recreación y deporte.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente 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, C-753 del 6 de febrero de 2022, C-011 del 18 de febrero de 2022, C-033 del 4 de marzo de 2022, C-060 del 10 de marzo de 2022, C-086 del 15 de marzo de 2022, C-130 del 22 de marzo de 2022, C-110 del 23 de marzo de 2022, C-137 del 29 de marzo de 2022 y C-311 del 16 de mayo de 2022.

De otra parte, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha estudiado el 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-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 y C-493 del 14 de septiembre de 2021, entre otros. Finalmente, en los conceptos C-375 del 27 de septiembre de 2021, C-536 del 29 de septiembre de 2021, P20210826007696 del 6 de octubre de 2021, C-729 del 24 de enero de 2022, C-090 del 16 de marzo de 2022 y C-344 del 9 de junio de 2022 se analizó la aplicación de los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo. Las tesis expuestas en los anteriores conceptos se reiteran a continuación y se complementan en lo pertinente.

**2.1. Fundamento normativo y ámbito de aplicación de los documentos tipo**

La adopción de los documentos tipo obligatorios en el ordenamiento jurídico colombiano se incluyó por primera vez en el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007[[1]](#footnote-1), que facultó al Gobierno Nacional para expedirlos, pero solo cuando se tratara de la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización. Sin embargo, esta facultad no ha sido ejercida hasta la actualidad.

Debido a lo anterior, el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 es el antecedente más relevante respecto a los documentos tipo. A partir de esta norma se determinó la obligatoriedad para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública de aplicar los documentos tipo adoptados por el Gobierno Nacional. Debe señalarse que en virtud de la Ley 1882 de 2018 se expidieron varios documentos tipo para el sector de infraestructura de transporte y, por tanto, es importante explicar el proceso previsto en dicho cuerpo normativo.

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 establecía que el Gobierno Nacional adoptaría 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 y consultoría en ingeniería para obras, los cuales debían ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en los Procesos de Contratación que adelantaran[[2]](#footnote-2).

 Así mismo, señalaba que, dentro de los documentos tipo, el gobierno adoptaría de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia, según correspondiera a cada modalidad de selección y la ponderación precisa y detallada de los mismos, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Para la adopción de esta reglamentación el gobierno tendría en cuenta las características propias de las regiones con el ánimo de promover el empleo local. Por último, se facultaba al gobierno para adoptar los documentos tipo cuando lo considerara necesario en relación con otros contratos o procesos de selección.

 De la norma descrita se concluía lo siguiente: i) la adopción de los documentos tipo estaba en cabeza del Gobierno Nacional. ii) Estos debían relacionarse con procesos de obra públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños y, finalmente, consultoría en ingeniería para obras. iii) Eran de obligatorio cumplimiento por parte de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. iv) En los documentos tipo se indicarían las condiciones generales de los requisitos habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia, según correspondiera para cada modalidad de selección. v) El Gobierno Nacional tenía la facultad de adoptar documentos tipo en otros contratos o procesos de selección. Por último, vi) los documentos tipo serían adoptados por categorías de acuerdo con la cuantía de la contratación.

 Esta norma fue estudiada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-119 de 2020. Al respecto, indicó que la adopción de los documentos tipo no afectaba la autonomía de las entidades territoriales, en cuanto la estandarización se predicaba únicamente de los requisitos habilitantes y los criterios de escogencia, elementos propios del procedimiento de selección del contratista, materia en la que existe reserva de ley y que no se encuentra atribuida a la regulación de las entidades territoriales. De igual manera, se establece que esta autonomía se garantiza con la identificación autónoma de sus necesidades y la configuración de los elementos del contrato[[3]](#footnote-3).

 De este modo, los documentos tipo no afectan la autonomía de las entidades territoriales. Lo anterior, debido a que la definición de los requisitos habilitantes y de aspectos técnicos de la escogencia del contratista en los Procesos de Contratación, son contenidos en los que el legislador tiene amplia libertad de configuración normativa y, por tanto, puede atribuir dicha regulación al Gobierno Nacional. Ahora, dicha autonomía se materializa cuando las entidades territoriales deciden iniciar una convocatoria para satisfacer sus necesidades para la adquisición de un bien, obra o servicio, y además se incluyen en la minuta del contrato las condiciones particulares del negocio jurídico a celebrar.

 Explicado el proceso para adoptar los documentos tipo en virtud de la Ley 1882 de 2018 y estudiada su constitucionalidad, de acuerdo con el pronunciamiento de la Corte Constitucional, a continuación, se identificarán los documentos tipo adoptados por el gobierno nacional en virtud de esta ley. Dada la relevancia económica y el impacto que tienen en el nivel territorial los proyectos de obra en el sector transporte, el Gobierno Nacional, en vigencia del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, por el cual se adicionó el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, inició la implementación gradual de documentos tipo mediante el Decreto 342 de 2019, relacionado con los documentos tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte. Luego se expidió el Decreto 2096 del 21 de noviembre de 2019, que permitió el desarrollo de los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de obras públicas de infraestructura de transporte que se adelantaran por la modalidad de selección abreviada de menor cuantía.

Finalmente, se profirió el Decreto 594 de 2020, frente a los documentos tipo para los contratos de obra pública de infraestructura de transporte que se surtieran por la modalidad de mínima cuantía. Estos documentos fueron implementados y desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, por medio de la Resolución 1798 de 2019 –derogada por la Resolución 045 de 2020–, la Resolución 044 de 2020 y la Resolución 094 de 2020.

Con posterioridad a la adopción de los anteriores documentos tipo, se expidió la Ley 2022 del 22 de julio de 2020, norma que modificó el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que había sido adicionado por la Ley 1882 de 2018[[4]](#footnote-4). Con esta modificación, si bien se mantuvo el mandato de aplicación obligatoria de los documentos tipo por parte de las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, se atribuyó, específicamente, a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente la competencia para su adopción. En este marco, con la finalidad de realizar un desarrollo armónico y ajustado a la ley que otorgó esta competencia, esta Agencia emitió la Resolución 160 de 2020 «*Por la cual se adopta el procedimiento para implementar los documentos tipo y se define el sistema para su revisión».* Así mismo, con fundamento en dicha Ley, se profirió la Resolución 240 de 2020, *«Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 0045 de 2020».*

De igual manera, se expidió la Resolución 241 de 2020, *«Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 0044 de 2020».* Adicionalmente, entró en vigor la Resolución 256 de 2020, *«Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concursos de méritos, para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte».* Por otra parte, se expidió la Resolución 248 de 2020, *«Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico»*, la Resolución 249 de 2020, *«Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en la modalidad llave en mano»,* y la Resolución 269 de 2020, *«Por la cual se adopta el documento tipo para los procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos».*

A los actos administrativos mencionados se suman: i) la Resolución 193 de 2021, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte», ii) la Resolución 219 de 2020, *«Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social»,* iii) la Resolución 220 de 2021, «*Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo»*, iv) la Resolución 304 del 2021 «Por la cual se modifican los Documentos Tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente», v) la Resolución 392 de 2021, *«Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector salud»*, y vi) la Resolución 454 de 2021, *«Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector cultura, recreación y deporte».*

Las resoluciones señaladas reiteran el alcance de la obligatoriedad de los documentos tipo en la materia y establecen parámetros obligatorios para las entidades estatales cuya contratación se rija por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, siempre que las actividades que se contraten estén incluidas en la «Matriz 1 – Experiencia», de acuerdo con el documento tipo a aplicar. Así, para determinar el ámbito de aplicación de los documentos tipo debe acudirse a la «Matriz 1 – Experiencia», en la que se contemplan las clases de obra aplicables al sector, sean de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico o infraestructura social.

En cuanto al ámbito de aplicación de estos documentos, es preciso explicar que cada una de estas resoluciones está relacionada con un sector, un objeto contractual y una modalidad de selección específica. Esto de tal manera que las entidades estatales regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, al momento de adelantar un Proceso de Contratación asociado a uno de los sectores para los que se han implementado documentos tipo, deben consultar el contenido de los respectivos documentos tipo, para determinar si la modalidad de escogencia y el objeto a contratar son o no subsumibles dentro de lo dispuesto en aquellos. De ser esto así, la entidad estará obligada a adelantar el Proceso de Contratación aplicando los documentos tipo del caso.

Es importante advertir que, como se mencionó en los apartes anteriores, todas las resoluciones mediante las que se han adoptado 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* los requisitos 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 dichos documentos 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.

En síntesis, hasta el momento se han expedido los siguientes documentos tipo que son obligatorios para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

i) Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 1–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de abril de 2019.

ii) Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 2–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 10 de marzo de 2020.

iii) Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 3–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.

iv) Documentos tipo para procesos de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte –versión 1–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 17 de febrero de 2020.

v) Documentos tipo para procesos de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte –versión 2–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.

vi) Documentos tipo para procesos de mínima cuantía de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuya invitación pública se haya publicado a partir del 10 de junio de 2020.

vii) Documentos tipo para procesos de concurso de méritos para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.

viii) Documentos tipo para procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 11 de diciembre de 2020.

ix) Documentos tipo para procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en la modalidad llave en mano, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 11 de diciembre de 2020.

x) Documentos tipo para procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos, a partir del 1 de febrero de 2021.

xi) Documentos tipo para procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte, para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde 9 de agosto de 2021

xii) Documentos tipo para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social, que entrarán a regir de acuerdo con los términos establecidos en el artículo 6 de la Resolución 219 de 2021 −modificado por el artículo 1 de la Resolución 336 del 2 de noviembre de 2021−.

xiii) Documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo, que entrarán a regir de acuerdo con los términos establecidos en el artículo 6 de la Resolución 219 de 2021 −modificado por el artículo 1 de la Resolución 336 del 2 de noviembre de 2021−.

xiv) Documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector salud, que entrarán a regir de acuerdo con los términos establecidos en el artículo 6 de la Resolución 219 de 2021 −modificado por el artículo 1 de la Resolución 336 del 2 de noviembre de 2021− y en el artículo 4 de la Resolución 392 de 18 de noviembre de 2021.

xv) Documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector cultura, recreación y deporte, que entrarán a regir de acuerdo con los términos establecidos en el artículo 4 de la Resolución 454 de 2021[[5]](#footnote-5).

De acuerdo con lo expuesto, los documentos tipo adoptados son obligatorios para las entidades estatales cuyos contratos se rijan por el 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 y teniendo en cuenta el ámbito de aplicación determinado en la Matriz de Experiencia de cada documento tipo. Esto de tal manera que las entidades estatales regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, al momento de adelantar un Proceso de Contratación asociado a uno de los sectores para los que se han implementado documentos tipo, deben consultar el contenido de los respectivos documentos tipo, para determinar si la modalidad de escogencia y el objeto a contratar son o no subsumibles dentro de lo dispuesto en el documento tipo. De ser esto así, la entidad estará obligada a adelantar el Proceso de Contratación aplicando los documentos tipo del caso.

Por último, cabe aclarar que la Agencia Nacional de Contratación Pública sigue avanzando en 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 adoptar documentos tipo que contengan las mejores prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública.

**2.2. Regla de inalterabilidad de los documentos tipo y sus excepciones**

Todas las resoluciones[[6]](#footnote-6) 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 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 tipo 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[[7]](#footnote-7). Cada entidad pública sujeta a los documentos tipo deberá hacer una aplicación o constatación de las reglas y condiciones dispuestas en estos, salvo que las mismas posibiliten 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[[8]](#footnote-8) sino además en la normativa antitrámites[[9]](#footnote-9); 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.

**2.3. Documentos tipo para obra pública de infraestructura social relacionados con los sectores educativo, salud y cultura, recreación y deporte.**

En desarrollo de la Ley 2022 de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió la Resolución 219 del 6 de agosto de 2021, *«Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social»*. Dentro de esta categoría fue incluida la infraestructura asociada a los sectores de la salud, el educativo y el de cultura, recreación y deporte, tal como lo establece el parágrafo 2 del artículo 2 de la resolución indicada, de la siguiente manera:

Estos documentos tipo aplicarán a los proyectos de infraestructura social, tales como, *sector educativo*, sector salud y sector cultural, recreación y deporte, *de conformidad con cada una de las resoluciones que expida la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-*, donde se precisará el alcance concreto de estos documentos tipo; sin perjuicio de que se incluyan otros tipos de infraestructura social. (Énfasis fuera del texto)

Como puede observarse, la Resolución 219 de 2021 contiene un listado enunciativo de los sectores relacionados con los proyectos de infraestructura social a los cuales aplican los documentos tipo –educativo; salud; cultura, recreación y deporte–. También precisa que el alcance de cada sector estará dado por las resoluciones posteriores que expida la Agencia. A su vez, esas resoluciones desarrollarán las matrices de experiencia y los glosarios que definirán concretamente cada sector, mediante los cuales se precisará de forma detallada su ámbito de aplicación.

Así lo señala el parágrafo 3 del artículo 2 que dispone lo siguiente: «*Los documentos tipo de infraestructura social empezarán a regir para cada sector, esto es, educativo, salud y cultura, recreación y deporte, de acuerdo con lo dispuesto en las resoluciones mediante las cuales se adopten cada una de las matrices de experiencia y glosarios aplicables a cada sector»*. En concordancia, el «Documento Base» de licitación de obra pública de infraestructura social[[10]](#footnote-10) prescribe en la parte introductoria que *«Este Documento Tipo de “infraestructura social” aplica a los procesos que correspondan a las actividades definidas en las matrices de experiencia, expedidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente para los sectores educativo, salud y cultura, recreación y deporte, sin perjuicio de que dicha Agencia incluya otros tipos de “infraestructura social”».*

Cabe anotar que la Resolución 219 del 6 de agosto de 2021 contiene los documentos tipo que aplican de forma transversal a los proyectos de infraestructura social en los sectores educativo; salud; cultura, recreación y deporte. Estos documentos son el documento base, los anexos, los formatos, los formularios y las matrices, los cuales se complementarán con cada una de las resoluciones que adoptan las matrices de experiencia y los anexos de glosario para cada uno de los sectores, definiendo así su alcance y vigencia.

En consecuencia, en materia de infraestructura social debe tenerse en cuenta que existen dos (2) clases de documentos tipo que se integran en cada proceso: i) los documentos *transversales* a todos los sectores de infraestructura social, es decir, el documento base, los anexos, los formatos, los formularios y las matrices adoptados mediante la Resolución No. 219 de 2021; y ii) los documentos tipo *complementarios*,referentes a la matriz de experiencia y el glosario, los cuales han sido adoptados en la resolución para cada sector específico.

De esta forma, esta Agencia expidió distintos actos administrativos a partir de los cuales se adoptaron la «Matriz – Experiencia» y el «Anexo – Glosario». Así las cosas, la Agencia expidió: i) la Resolución 220 del 6 de agosto de 2021, «*Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo»*;ii)la Resolución 392 del 18 de noviembre de 2021, «*Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector salud»*; y iii) la Resolución 454 del 16 de diciembre de 2021, *«Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector cultura, recreación y deporte».*

En tal sentido, la Resolución No. 454 de 2021 desarrolla el «Anexo: Glosario cultura, recreación y deporte» y la «Matriz: Experiencia cultura, recreación y deporte», lo que significa que tales documentos definen el alcance para ese sector específicamente. Igualmente, la Matriz de experiencia de cada sector, además de estandarizar el requisito habilitante de experiencia, señala las actividades a las cuales aplican los documentos tipo, en el entendido de que aplicarán a los procesos contractuales cuyo objeto se relacione con alguna de las actividades establecidas de forma detallada en la Matriz de experiencia respectiva.

Así las cosas, la matriz de experiencia de los documentos tipo complementarios que se adoptaron con la Resolución 454 del 16 de diciembre de 2021 aplica a dos (2) tipos de obras: (i) Obras en infraestructura cultural (ii) Obras en infraestructura recreo deportiva.

Bajo este panorama, para determinar si la contratación corresponde a una obra pública de infraestructura social relacionada con el sector cultura, recreación y deporte, y si en consecuencia procede la aplicación de los Documentos Tipo, se debe acudir a la Matriz 1 –Experiencia, constituida por trece (13) tipos de obras de infraestructura social relacionados con el Sector cultura, recreación y deporte, identificadas con un número y su descripción, los cuales se relacionan a continuación: 2.1. Proyectos de construcción y/o reconstrucción de parques. 2.2. Proyectos de ampliación y/o terminación y/o rehabilitación y/o mejoramiento y/o mantenimiento y/o adecuación y/o intervención de parques. 2.3. Proyectos de construcción y/o reconstrucción de senderos en parques. 2.4. Proyectos de ampliación y/o terminación y/o rehabilitación y/o mejoramiento y/o mantenimiento y/o adecuación y/o intervención de senderos en parques. 2.5. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o ampliación y/o intervención de canchas deportivas. 2.6. proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de polideportivos y/o placas polideportivas. 2.7. proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de coliseos. 2.8. proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de conchas acústicas. 2.9. proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de piscinas. 2.10. proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de pistas. 2.11. proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de zonas verdes, o actividades de urbanismo y paisajismo. 2.12. proyectos de construcción y/o ampliación y/o terminación y/o reconstrucción de instalaciones deportivas. 2.13. proyectos de mejoramiento y/o remodelación y/o adecuación y/o modificación y/o mantenimiento y/o reparación y/o intervención de instalaciones deportivas.

**2.4.** **Acreditación de experiencia en los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social**

Las Resoluciones 220, 392 y 454 del 2021, en el artículo 2, desarrollan el «Anexo − Glosario» y la «Matriz − Experiencia» de cada sector en particular −educativo; salud; cultura, recreación y deporte− de los documentos tipo complementarios de licitación de obra pública de infraestructura social, lo que significa que estos documentos definen el alcance para cada sector.

De esta forma, la Matriz de experiencia de cada sector mencionado consta de unas celdas en las que se describe la experiencia requerida en relación con el objeto a contratar, señalando, además, los proyectos o contratos concretos a los cuales aplican los documentos tipo de cada uno de los sectores, en el entendido de que aplicarán a los procesos contractuales cuyo objeto se relacione con alguna de las actividades establecidas de forma detallada en la Matriz de experiencia respectiva. Por otro lado, el «Anexo 3 – Glosario», 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 aplicar los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo, salud y cultura, recreación y deporte −según corresponda−.

De acuerdo con lo anterior, la matriz de experiencia 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 complementarios de licitación de obra pública de infraestructura social, respecto de objetos contractuales asociados, ya que son las actividades descritas en esta las que, obligatoriamente, deben contratarse aplicando estos documentos tipo.

De esta manera, para saber a qué actividades deben aplicarse los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social expedidos por esta Agencia, la entidad debe verificar que estos apliquen 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. Por tanto, 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 estos documentos tipo para los mencionados sectores −según corresponda−, mientras que en el caso contrario no será forzosa su aplicación.

A efectos de la estandarización de las condiciones de experiencia, cada una de las actividades descritas en las matrices de experiencia tienen asignados unos requisitos generales y/o específicos, que puede exigir la Entidad Estatal y que deben acreditar los proponentes para participar en los procesos de contratación cuyos objetos correspondan con la actividad para la que se contemplan los mencionados requerimientos.

En ese orden, cada Entidad Estatal deberá determinar la experiencia general y específica que debe acreditarse en cada procedimiento de selección, en función del objeto contractual. En desarrollo de ese análisis, teniendo en cuenta también las definiciones del Glosario, la Entidad Estatal deberá determinar si el objeto contractual se enmarca en alguno de los tipos de actividades, identificadas con un número y su descripción en la matriz de experiencia. De esta manera, deberá aplicar estrictamente lo contenido en dicha matriz. Por tanto, no podrá incluir, modificar, suprimir o alterar las condiciones de experiencia allí establecidas, salvo cuando de forma expresa esta lo determine.

Conforme a lo anterior, las entidades estatales que adelanten procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura social asociados a los sectores educativo, salud o cultura, recreación y deporte, deben definir la experiencia exigible, teniendo en cuenta las condiciones fijadas en las matrices de experiencia, de acuerdo con los siguientes pasos[[11]](#footnote-11):

a) Determinar la matriz de experiencia aplicable en atención al tipo de proyecto de infraestructura social a contratarse, ya sea de educación, salud o recreación, cultura y deporte.

b) Identificada la respectiva Matriz de experiencia, la entidad deberá determinar el tipo de infraestructura sobre el cual recae la obra a ejecutar. Los tipos de infraestructuras se encuentran establecidos como un «título principal» en la Matriz de experiencia, el cual permitirá a la entidad establecer cuál sería la «actividad a contratar» requerida.

c) Definido el tipo de infraestructura, la columna denominada como «ACTIVIDAD A CONTRATAR» dispone las diferentes actividades contempladas en la Matriz de experiencia. Por lo tanto, la entidad identificará y establecerá la actividad a contratar en la cual se enmarca su Proceso de Contratación.

d) Una vez determinada la «actividad a contratar» requerida por la Entidad Estatal, se procederá a identificar la experiencia general, específica y el porcentaje de dimensionamiento. Es importante mencionar que ciertas actividades a contratar contemplan como parte del requisito de experiencia específica un «% de dimensionamiento» el cual se encuentra en función de una magnitud física establecida; y que dicho porcentaje de dimensionamiento se determina en función del rango de valores expresados en SMMLV en el cual se encuentre el valor del presupuesto oficial del Proceso de Contratación. Finalmente, es necesario tener en cuenta que el valor de «% de dimensionamiento» establecerá el valor por el cual será reemplazado el factor (F%).

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

 Conforme a lo anterior, si una entidad requiere adelantar una licitación pública para la construcción de un parque, debe acudir a la matriz de experiencia adoptada por la Resolución 454 de 2021 para el sector recreación, cultura y deporte, en la cual se encuentra prevista la actividad *«2.1. PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN Y/O RECONSTRUCCIÓN DE PARQUES».* Para esta actividad, se establece como requisito de experiencia general *«PROYECTOS QUE CORRESPONDAN O HAYAN CONTENIDO UNA O ALGUNAS DE LAS SIGUIENTES ACTIVIDADES: - CONSTRUCCIÓN Y/O RECONSTRUCCIÓN DE PARQUES – CONSTRUCCIÓN Y/O RECONSTRUCCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO».* Respecto de este requisito la matriz establece dos notas relevantes para su acreditación y evaluación, la primera de las cuales establece que para el caso de experiencia de espacio público *«[…] se excluyen de estos las vías destinadas al tránsito vehicular, así como la conservación y/o preservación de playas marítimas».* La segunda nota indica que en «En el caso en el cual el proceso de selección contemple actividades de dotación de mobiliario, la experiencia válida aportada deberá acreditar en por lo menos uno (1) de los contratos actividades de suministro e instalación de mobiliario».

A su vez, como requisito de experiencia específica para la mencionada actividad se establece que *«Con la sumatoria de hasta máximo dos (2) de los contratos válidos aportados como experiencia general deben contemplar un área intervenida o construida sea igual o superior al (F%) del total de metros cuadrados del proceso de selección, el cual corresponde a [la entidad indicará los metros cuadrados a construir o intervenir para el proceso de selección]».* El porcentaje de dimensionamiento previsto como equivalencia de (F%) es el 70%. Esto supone que si, por ejemplo, el alcance físico de la obra son 1000 m2, para cumplir con el requisito los proponentes tendrán que acreditar que la sumatoria de las áreas intervenidas en dos de los contratos aportados para el requerimiento general, es mayor o igual al 70% del área a intervenirse en el proyecto en licitación, el cual equivale a 700 m2.

Lo anterior muestra como los requisitos de experiencia especifica establecidos en términos de dimensionamiento requieren de la acreditación de las magnitudes intervenidas, como quiera que ello es un presupuesto para determinar su cumplimiento en el marco de la evaluación y por ende la entidad debe verificar que hayan cumplido la actividad prevista como requisito de experiencia especifica en el alcance físico indicado por la matriz. Esto además encuentra sustento en reglas establecidas en el Documento Base, como la del numeral 3.5.4., literal D, en virtud de la cual, a efectos de la acreditación de la experiencia requerida, los proponentes deben acreditar para cada uno de los contratos aportados, mediante alguno, o algunos, de los documentos señalados en la sección 3.5.5 del Pliego de Condiciones: *«D. La magnitud, área intervenida o construida y demás condiciones de experiencia contenida en la matriz de experiencia aplicable en el proyecto de infraestructura social que permita establecer su alcance, en los casos que aplique».*

En consonancia con lo anterior, de las consideraciones para la validez de la experiencia requerida por las que se debe seguir la entidad, contempladas en el numeral 3.5.2 del Documento Base, se destaca la prevista en el literal I del numeral 3.5.2. Esta consideración señala que:

«I. El cumplimiento de los requisitos de experiencia que impliquen la acreditación de valores y magnitudes intervenidas deberá evaluarse de acuerdo con lo señalado en la matriz de experiencia aplicable en atención al proyecto de infraestructura social a contratarse. En los contratos aportados como experiencia que contengan actividades ejecutadas ajenas a la obra de infraestructura social requerida, la Entidad Estatal solo tendrá en cuenta los valores y magnitudes ejecutadas relacionadas con este tipo de infraestructura.

Para estos efectos, el oferente deberá acreditar los valores y magnitudes intervenidas dentro del respectivo contrato, empleando alguno de los documentos válidos establecidos en el numeral 3.5.5 del Pliego de Condiciones. En todo caso, la Entidad Estatal permitirá la subsanación, en los términos del numeral 1.6 del Pliego de Condiciones, requiriendo al Proponente para que acredite los valores ejecutados y magnitudes intervenidas. De no lograrse la discriminación de los valores y magnitudes ejecutadas en el marco del respectivo contrato, la Entidad Estatal no lo tendrá en cuenta para la evaluación.»

Esta última regla transcrita, no alude nuevamente al deber de los proponentes de acreditar las magnitudes intervenidas en los contratos aportados como experiencia, sino que además establece que sólo podrán ser tenidas en cuenta aquellas que correspondan a la infraestructura social requerida. Esto significa que, para la evaluación de experiencia con contratos en el marco de las cuales se hayan ejecutado varias actividades, de las cuales solo alguna o algunas se ajustan al requisito de experiencia exigible, la entidad solo podrá validar las áreas o valores relacionados con estas últimas, descartando las magnitudes que, sin perjuicio de que hayan sido efectivamente intervenidas, no se enmarquen en el requisito de experiencia.

Así pues, según lo establecido en los numerales 3.5.2 –literal I– y 3.5.4–literal D–, los proponentes tienen el deber de acreditar los valores y magnitudes intervenidas dentro de los contratos que aportan, empleando alguno de los documentos válidos establecidos en el numeral 3.5.5 del Documento Base[[12]](#footnote-12). En todo caso, conforme se desprende del segundo inciso de la primera de estas reglas, en caso de que la documentación en principio aportada por el proponente no surjan con claridad cuáles son las magnitudes susceptibles de ser validadas para el cumplimiento del requisito de experiencia, la entidad deberá permitir la subsanación conforme a lo señalado en el numeral 1.6, oportunidad en la cual el proponente deberá aportar la información objeto de requerimiento mediante los documentos aludidos en el numeral 3.5.5, so pena de que el respectivo contrato no sea tenido en cuenta como experiencia.

En tales términos, es forzoso concluir que, en virtud de lo señalado en los numeral 3.5.2, literal I y 3.5.4, literal D, los proponentes se encuentran en el deber de acreditar los valores ejecutados y las magnitudes intervenidas en los contratos aportados como experiencia. Así mismo, para el cumplimiento de los requisitos de experiencia planteados en términos de dimensionamiento, los proponentes deben acreditar que, el alcance físico de las actividades ejecutadas en dichos contratos, se ajusten al requisito de experiencia, de suerte que para establecer si se cumple o con el requisito, deberán ser descontadas las áreas o longitudes en las se ejecutaron obras o actividades que no coincidan con el requerimiento establecido en la matriz.

Finalmente, por ser relevante para efectos de la consulta, es importante precisar que la Matriz - Experiencia para Proyectos de Infraestructura Social para el Sector Cultura, Recreación y Deporte, establece las *«Reglas para definir la experiencia exigible en el Proceso de Contratación»* de la siguiente manera:

A la Entidad Estatal le corresponde definir la experiencia general y la experiencia especifica del Proceso de Contratación, de acuerdo con la Matriz – Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte", teniendo en cuenta las siguientes reglas:

i) La Entidad Estatal no puede modificar, omitir o adicionar las actividades de la experiencia general y especifica definidas en la Matriz – Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte" para cada “actividad a contratar”. Igual previsión aplica para el “% DE DIMENSIONAMIENTO (Según la longitud requerida en el Proceso de Contratación)”.

ii) “Experiencia General”: la experiencia general que solicite la entidad debe respetar toda la descripción prevista en la Matriz – Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte" para la “actividad a contratar”, incluidas las Notas aclaratorias.

iii) “Experiencia Específica”: la entidad debe solicitar experiencia especifica cuando la Matriz – Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte" lo exija, teniendo en cuenta las siguientes variables: a) “tipo de infraestructura”, b) “actividad a contratar” y c) “cuantías del Proceso de Contratación”.

iv) Cuando el objeto del Proceso de Contratación contemple la ejecución de una sola “actividad a contratar”, la Entidad Estatal, de acuerdo con la Matriz – Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte", tendrá qué solicitar la experiencia general y la experiencia específica, cuando la cuantía del Proceso de Contratación lo exija acorde con el “rango en SMMLV del Proceso de Contratación”. Es decir, en este caso la entidad tiene que solicitar tanto la experiencia general como la experiencia específica en las condiciones previstas en la Matriz - Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte" para la correspondiente actividad a contratar y solo prescindirá de la experiencia especifica cuando la Matriz - Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte" así lo indique.

v) Para identificar la experiencia exigible de un Proceso de Contratación, la Entidad Estatal debe tener en cuenta: i) el alcance del objeto a contratar, ii) el tipo de infraestructura, iii) las actividades a contratar” definidas en la Matriz- Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte" y iv) la cuantía del Proceso de Contratación. Por lo tanto, debe seguir los siguientes pasos:

a) Identificar en la Matriz - Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte", el tipo de infraestructura sobre el cual recae la obra.

b) Identificar la “ACTIVIDAD A CONTRATAR” acorde con la Matriz - Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte".

c) Identificar el rango de las “Cuantías del Proceso de Contratación”, de acuerdo con el presupuesto oficial.

d) Identificar la “experiencia general” y la “experiencia específica” exigible acorde con la Matriz - Experiencia "Sector cultura, recreación y deporte" teniendo en cuenta la “actividad a contratar” y el rango de la cuantía del Proceso de Contratación.

vi) Cuando el objeto del Proceso de Contratación contemple la ejecución de dos o más “Actividades a Contratar” (ej.: 1.1 y 2.1), la entidad procederá de acuerdo con lo indicado en el Documento Base en relación con la combinación de experiencia.

Conforme a lo anterior, y a la regla de inalterabilidad de los documentos tipo, las entidades deberán establecer los factores de experiencia exigibles en los procesos de contratación para Proyectos de Infraestructura Social para el Sector Cultura, Recreación y Deporte con absoluto apego a dichas reglas.

**2.5. Bienes, obras y/o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura social, combinación de experiencia y acreditación de magnitudes intervenidas**

Según el parágrafo 2 del artículo 1 de la Resolución 219 de 2021, los documentos tipo para licitación pública de infraestructura social *«[…] aplicarán a los proyectos de infraestructura social, tales como, sector educativo, sector salud y sector cultural, recreación y deporte, de conformidad con cada una de las resoluciones que expida la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, donde se precisará el alcance concreto de estos documentos tipo; sin perjuicio de que se incluyan otros tipos de infraestructura social.»*

Una excepción a la regla anterior se encuentra prevista en el artículo 4 de la Resolución 219 de 2021, según el cual, para aquellos casos en los que, en el alcance de contratos principalmente dirigidos a la ejecución de obras de infraestructura social, se incluyen bienes o servicios adicionales o ajenos a este tipo de obras[[13]](#footnote-13). Estos son definidos por el parágrafo 2 de dicho artículo como *«[…] aquellas actividades que no están incluidas en la matriz de experiencia de los documentos tipo de infraestructura social aplicable, pero que están relacionadas con el contrato a ejecutar. Por ejemplo, en caso de que el proyecto de obra pública a ejecutar esté relacionado con infraestructura social, como es el sector educativo, pero, además, con proyectos de agua potable y saneamiento básico o con proyectos en la construcción de una vía, el servicio adicional serán las actividades de obra pública en infraestructura de agua potable y saneamiento básico o las actividades de obra pública de infraestructura de transporte»*.

La norma se encarga de establecer unos parámetros que permiten la inclusión de requisitos de experiencia para la evaluación de la idoneidad de los proponentes en relación con los bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura social, que no cuentan con experiencia estandarizada. Aplicando estos parámetros la Entidad Estatal puede solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación que incluyen bienes o servicios adicionales al proceso que pretende adelantarse.

Sin perjuicio de lo anterior, el parágrafo 1 del artículo 4 de la mencionada resolución establece una regla especial para los eventos en los que el componente adicional lo constituyen actividades cobijadas por otros documentos tipo expedidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública. Para estos efectos se establece que *«[…] la entidad estatal podrá aplicar las reglas de combinación de experiencia previstas en el numeral 3.5.1 del documento base».*

En armonía con lo anterior, el literal A del numeral 3.5.1. *«CARACTERÍSTICAS DE LOS CONTRATOS PRESENTADOS PARA ACREDITAR LA EXPERIENCIA EXIGIDA»* del Documento Base de licitación de obra pública de infraestructura social, establece las reglas que deben tener en cuenta las entidades estatales y los particulares en caso de que se soliciten combinaciones de diferentes actividades a contratar de una misma o de diferentes matrices de experiencia:

«i) [En el caso que eventualmente se soliciten combinaciones de diferentes actividades a contratar de una misma o de diferentes matrices de experiencia, la Entidad Estatal en esta sección identificará y definirá la actividad principal o de mayor relevancia, y la actividad secundaria o accesoria a la principal, de acuerdo con las características del proyecto en particular. La Entidad podrá analizar la relevancia en función del valor de las actividades en el Presupuesto Oficial o por la complejidad técnica, para lo cual establecerá:

**Actividad Principal:** [La Entidad Estatal identificará y definirá la actividad a contratar principal aplicable en el Proceso de Contratación de acuerdo con la respectiva matriz de experiencia. Para esta actividad principal se solicitará la experiencia general y específica de la respectiva actividad a contratar de mayor relevancia.]

La Entidad deberá establecer como actividad principal alguna de las “actividades a contratar” definidas en la matriz de experiencia de infraestructura social aplicable (sector educativo, salud o cultura, recreación y deporte).

**Actividad Secundaria (1) :** [La Entidad Estatal definirá la actividad secundaria o accesoria aplicable en el Proceso de Contratación de acuerdo con la matriz de experiencia aplicable, ya sea cuando: i) en un mismo proyecto se incluyen actividades definidas en una misma matriz de experiencia de infraestructura social, o ii) cuando en un mismo proyecto se incluyen actividades de infraestructura educativa, salud o cultura, recreación y deporte, o, iii) cuando en un Proceso de Contratación aplican matrices de experiencia de otros documentos tipo como, por ejemplo, del sector de obra pública de infraestructura de transporte.

**Actividad Secundaria (2):** [La Entidad Estatal diligenciará la experiencia aplicable a esta actividad secundaria de acuerdo con los lineamientos previstos en el párrafo anterior, en caso de que aplique]»

Una vez definida la actividad principal y secundaria, la Entidad Estatal debe determinar los requisitos de experiencia exigibles de acuerdo con la matriz de experiencia aplicable, de alguna de la siguientes formas: i) no solicitando experiencia para la actividad secundaria, sino únicamente para la principal, siempre que esta se trate de una actividad definida en las matrices de experiencia de los documentos tipo de infraestructura social, o ii) solicitando experiencia general y específica de la actividad principal, y requiriendo la experiencia específica correspondiente a la respectiva matriz de experiencia para el caso de las actividades secundarias –salvo que la matriz aplicable no contemple experiencia específica para determinada actividad secundaria, caso en el cual se podrá solicitar la experiencia general–. La experiencia exigible para las actividades principal y secundaria debe ser definida en función de los rangos de cuantías aplicables al respectivo Proceso de Contratación. En todo caso, la entidad contratante no puede incluir más de 2 combinaciones de experiencia adicionales a la prevista para la actividad principal.

 Ahora bien, la regla del literal I del numeral 3.5.2 también es aplicable en la evaluación de los requisitos configurados en virtud de la reglas de combinación de experiencia, lo que significa que todos aquellos requerimientos de experiencia que estén planteados en términos de dimensionamiento requieren que el proponente acredite las respectivas dimensiones, estando facultadas las entidades para descontar las áreas o longitudes no relacionadas con los requisitos de experiencia establecidos para la actividad principal–configurados a partir de la matriz de experiencia del sector recreación, cultura y deporte–, como los precisen para la actividad secundaría–establecidos a partir de la matriz de experiencia*–.* No obstante, la aplicación de la regla en este sentido no significa que las magnitudes descartadas para el cómputo de la experiencia establecida para la actividad principal no puedan ser tenidas en cuenta para la actividad secundaria y viceversa. En ese sentido, la regla del literal I en casos de experiencia combinada debe ser aplicada en función de cada uno de los requisitos.

**Respuesta:**

«Solicito aclaración sobre la aplicación correcta de la matriz de experiencia del sector de Cultura, Recreación y Deporte. Esto por cuanto las entidades estarían pidiendo requisitos adicionales no contemplados dentro de la matriz. Por ejemplo, para un proceso de construcción o reconstrucción de un parque, los requisitos para acreditar la experiencia general de los oferentes estarían dentro de la matriz del numeral 2. OBRAS EN INFRAESTRUCTURA RECREO DEPORTIVA (sic) [...] No obstante, la entidad contratante hace válida únicamente experiencia relacionada o similar al objeto a contratar, como la experiencia adquirida en parques, plazas o plazoletas, y no haciendo válida experiencia en otro tipo de obras de ESPACIO PUBLICO como centros comunitarios, andenes, mercados, centros culturales y polideportivos, hospitales, bibliotecas, que también hacen parte del espacio público y que la matriz claramente no excluye. Por tanto, pido se aclare esta solicitud en aras de no vulnerar nuestro derecho a la participación y que la entidad no vaya en contravía de lo expuesto por la ley:».

De acuerdo con la interpretación de las normas generales del sistema de compras públicas, cada una de las resoluciones por las cuales se han adoptado los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo, salud y cultura, recreación y deporte, están relacionadas con un sector y un objeto contractual específico. El pasado 16 de diciembre de 2021, se adoptaron los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector cultura, recreación y deporte, mediante la Resolución No. 454 de 2021. Dicha Resolución, desarrolla el «Anexo: Glosario cultura, recreación y deporte» y la «Matriz: Experiencia cultura, recreación y deporte», lo que significa que tales documentos definen el alcance para ese sector específicamente. Igualmente, la Matriz de experiencia de cada sector, además de estandarizar el requisito habilitante de experiencia, señala las actividades a las cuales aplican los documentos tipo, en el entendido de que aplicarán a los procesos contractuales cuyo objeto se relacione con alguna de las actividades establecidas de forma detallada en la Matriz de experiencia respectiva.

Así las cosas, y conforme a lo expuesto, esta Subdirección mantiene la postura que, por regla general, conforme al artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 aplica la regla de la inalterabilidad de los documentos tipo, y en esta línea, las entidades públicas deberán sujetarse 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. Lo anterior, sin perjuicio de las instrucciones establecidas en los mismos documentos tipo mediante las cuales se autoriza su modificación, por lo que las entidades podrán modificar el contenido de los documentos tipo en aquellos contenidos que estos lo permitan, de acuerdo con las mismas instrucciones establecidas en los documentos tipo.

Conforme a lo anterior, si una entidad requiere adelantar una licitación pública para la construcción de un parque, debe acudir a la matriz de experiencia adoptada por la Resolución 454 de 2021 para el sector recreación, cultura y deporte, en la cual se encuentra prevista la actividad *«2.1. PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN Y/O RECONSTRUCCIÓN DE PARQUES»*. Para esta actividad, se establece como requisito de experiencia general *«PROYECTOS QUE CORRESPONDAN O HAYAN CONTENIDO UNA O ALGUNAS DE LAS SIGUIENTES ACTIVIDADES: - CONSTRUCCIÓN Y/O RECONSTRUCCIÓN DE PARQUES – CONSTRUCCIÓN Y/O RECONSTRUCCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO».* Respecto de este requisito la matriz establece dos notas relevantes para su acreditación y evaluación, la primera de las cuales establece que para el caso de experiencia de espacio público «[…] se excluyen de estos las vías destinadas al tránsito vehicular, así como la conservación y/o preservación de playas marítimas». La segunda nota indica que en «En el caso en el cual el proceso de selección contemple actividades de dotación de mobiliario, la experiencia válida aportada deberá acreditar en por lo menos uno (1) de los contratos actividades de suministro e instalación de mobiliario».

A su vez, como requisito de experiencia específica para la mencionada actividad se establece que «Con la sumatoria de hasta máximo dos (2) de los contratos válidos aportados como experiencia general deben contemplar un área intervenida o construida sea igual o superior al (F%) del total de metros cuadrados del proceso de selección, el cual corresponde a [la entidad indicará los metros cuadrados a construir o intervenir para el proceso de selección]». El porcentaje de dimensionamiento previsto como equivalencia de (F%) es el 70%. Esto supone que si, por ejemplo, el alcance físico de la obra son 1000 m2, para cumplir con el requisito los proponentes tendrán que acreditar que la sumatoria de las áreas intervenidas en dos de los contratos aportados para el requerimiento general, es mayor o igual al 70% del área a intervenirse en el proyecto en licitación, el cual equivale a 700 m2.

En tal medida, las entidades destinatarias, deberán dar aplicación a las actividades, condiciones y exclusiones establecidas en la Matriz - Experiencia para proyectos de Infraestructura Social para el Sector Cultura, Recreación y Deporte tanto para la experiencia general como para la experiencia específica que la misma contiene.

Al respecto debe precisarse que la referida matriz establece en forma expresa que “Las Entidades Estatales no podrán incluir, modificar, suprimir o alterar las condiciones de experiencia establecidas en esta Matriz, salvo cuando de forma expresa esta lo determine”. Lo anterior, sin perjuicio de las posibilidades y potestades otorgadas por la misma la Matriz - Experiencia para proyectos de Infraestructura Social para el Sector Cultura, Recreación y Deporte, en el acápite denominado “Reglas para definir la experiencia exigible en el Proceso de Contratación”, incluida la posibilidad de establecer combinaciones de experiencia conforme lo indicado en el Documento Base.

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: | Any Alejandra Tovar Castillo Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual  |
| Aprobó: | Juan David Marín LópezSubdirector de Gestión Contractual (E) |

1. «Parágrafo 3. 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-1)
2. Ley 1882 de 2018: «Artículo 4. 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, según corresponda a cada modalidad de selección y la ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Para la adopción de esta reglamentación el Gobierno tendrá en cuenta las características propias de las regiones con el ánimo de promover el empleo local.

»La facultad de adoptar documentos tipo la tendrá el Gobierno nacional, cuando lo considere necesario, en relación con otros contratos o procesos de selección.

»Los pliegos tipo se adoptarán por categorías de acuerdo con la cuantía de la contratación, según la reglamentación que expida el Gobierno nacional». [↑](#footnote-ref-2)
3. Corte Constitucional. Sentencia C-119 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo. «Encontró la Corte en el control abstracto de constitucionalidad, que de la norma no surge vulneración alguna de la autonomía de los entes territoriales, en cuanto que la estandarización se predica únicamente de los requisitos habilitantes y los criterios de escogencia, elementos propios del procedimiento de selección de contratistas, materia en la que existe reserva de ley, el Legislador goza de un amplio margen de configuración normativa y que no se encuentra atribuida a la regulación de las entidades territoriales. Resaltó que la norma cuestionada no interfiere en la facultad de las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, la que, en materia contractual, se predica particularmente de la identificación autónoma de sus necesidades y la configuración de los elementos del contrato». [↑](#footnote-ref-3)
4. Ley 2022 de 2020: «**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 4º de la Ley 1882 de 2018, el cual quedará así:

**»Artículo 4º.** Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 2º de la Ley 1150 de 2007.

**»Parágrafo 7º.** 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-4)
5. Dichos documentos tipo pueden consultarse en el siguiente enlace: https://www.colombiacompra.gov.co/documentos-tipo/documentos-tipo [↑](#footnote-ref-5)
6. 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-6)
7. 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-7)
8. 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-8)
9. 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-9)
10. Código: CCE-EICP-GI-14. Versión 1 [↑](#footnote-ref-10)
11. Estos parámetros se encuentran dispuestos de forma gráfica en la segunda página “Interpretación de la matriz 1 – experiencia” de cada una de las Matrices de experiencia adoptadas mediante las Resoluciones Nos. 220, 392 y 454 del 2021. [↑](#footnote-ref-11)
12. ###  El numeral 3.5.5. del Documento Base titulado «DOCUMENTOS VÁLIDOS PARA LA ACREDITACIÓN DE LA EXPERIENCIA REQUERIDA» establece lo siguiente:

### «En aquellos casos en que por las características del objeto a contratar se requiera verificar información adicional a la contenida en el RUP, el Proponente podrá aportar uno o algunos de los documentos que se establecen a continuación, para que la Entidad realice la verificación en forma directa. Los mismos deberán estar diligenciados y suscritos por el contratante, el Contratista o el interventor, según corresponda. En caso de existir discrepancias entre dos (2) o más documentos aportados por el Proponente para la acreditación de la experiencia, se tendrá en cuenta el orden de prevalencia indicado a continuación:

### A. Acta de liquidación. B. Acta de entrega, terminación, final o de recibo definitivo. C. Certificación de experiencia. Expedida con posterioridad a la fecha de terminación del Contrato en la que conste el recibo a satisfacción de la obra contratada debidamente suscrita por quien esté en capacidad u obligación de hacerlo. D. Acta de inicio o la orden de inicio. La misma solo será válida para efectos de acreditar la fecha de inicio. E. [Para los proyectos de edificaciones emplee este literal, de lo contrario eliminarlo.] Copia de la licencia de construcción y/o licencia de urbanismo. F. Planos récord finales de obra. G. Para los contratos que hayan sido objeto de cesión, el Contrato deberá encontrarse inscrito y clasificado en el RUP o en uno o alguno de los documentos considerados como válidos para la acreditación de experiencia de la persona jurídica o natural cesionaria, según aplique. La experiencia se admitirá para el cesionario y no se reconocerá experiencia alguna al cedente. H. Cualquier otro documento idóneo que acredite la experiencia exigida, tales como: el Contrato y/o los Documentos del Proceso Contractual, los cuales deben estar suscritos por las personas que intervinieron en su formación o estar publicados en el SECOP.

»Para efectos de acreditación de experiencia entre particulares, el Proponente deberá aportar, además, la certificación de facturación expedida con posterioridad a la fecha de terminación del Contrato emitida por el revisor fiscal o contador público del Proponente que acredita la experiencia, según corresponda, con la copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedente disciplinarios vigente, de la Junta Central de Contadores, o los documentos equivalentes que hagan sus veces en el país donde se expide el documento del profesional. [↑](#footnote-ref-12)
13. Resolución 219 de 2020: «Artículo 4. Bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura social. Cuando el objeto contractual incluya bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura social, la Entidad Estatal deberá aplicar los documentos tipo. Si de manera excepcional requiere incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a [a obra pública, deberá seguir los siguientes parámetros:

»1. Demostrar en los estudios previos que ha verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de {al manera que la experiencia adicional que se exija para tales bienes o servicios procure la pluralidad de oferentes, y no limite la concurrencia de proponentes al proceso de contratación. Para tal efecto, la entidad realizará el estudio previo y el análisis del sector en los términos de los artículos 2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015, o la norma que los adicione, complemente o sustituya.

»2. Conservar los requisitos exigidos en los documentos tipo.

»3. Abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades de cualquier naturaleza, experiencia previa exclusiva en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica.

»4. Clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del Clasificador de Bienes y Servicios e incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar

»Parágrafo 1. En los casos que el objeto contractual incluya actividades abarcadas por otros documentos tipo expedidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, la Entidad Estatal podrá aplicar las reglas de combinación de experiencia previstas en el numeral 3.5.1 del documento base.

»Parágrafo 2. Para los efectos de este artículo se entiende por "bienes o servicios adicionales" aquellas actividades que no están incluidas en la matriz de experiencia de los documentos tipo de infraestructura social aplicable, pero que están relacionadas con el contrato a ejecutar. Por ejemplo, en caso de que el proyecto de obra pública a ejecutar esté relacionado con infraestructura social, como es el sector educativo, pero además, con proyectos de agua potable y saneamiento básico o con proyectos en la construcción de una vía, el servicio adicional serán las actividades de obra pública en infraestructura de agua potable y saneamiento básico o las actividades de obra pública de infraestructura de transporte.

»Parágrafo 3. Para la aplicación de este artículo, se entiende por experiencia adicional aquella que no está definida en la matriz de experiencia de infraestructura social aplicable, pero que la Entidad Estatal considera necesaria para garantizar la idoneidad del contratista para la ejecución del proyecto, puesto que está relacionada con el objeto a ejecutar». [↑](#footnote-ref-13)