**EXPERIENCIA – Acreditación − documentos tipo − Licitación de obra pública de infraestructura de transporte**

La parte introductoria del pliego de condiciones de los documentos tipo analizados dispone que estos se aplican a los procedimientos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte (versión 3), que correspondan a las actividades definidas en la “Matriz 1 – Experiencia”. En consecuencia, las actividades de infraestructura de transporte no contempladas en la Matriz 1 – Experiencia no tienen que aplicar los documentos tipo; sin perjuicio de lo previsto en el artículo 4 de la Resolución 240 de 2020, relacionado con la posibilidad de exigir experiencia adicional en determinados supuestos.

De acuerdo con las condiciones fijadas en el “Documento Base” de la Resolución No. 240 del 27 de noviembre de 2020, modificado por la Resolución No. 275 de 2022, la acreditación del requisito habilitante de experiencia se aborda desde distintos criterios. En primer lugar, los contratos presentados por los proponentes deben corresponder a la actividad o actividades de experiencia general y específica que la entidad exija en el pliego de condiciones, de acuerdo con los parámetros señalados en la Matriz 1. En segundo lugar, los proponentes deben acreditar el cumplimiento de las condiciones fijadas con mínimo uno (1) y máximo cinco (5) contratos, que debieron terminar antes de la fecha de cierre del Proceso de Contratación. El número de contratos aportados por el proponente debe certificar un valor mínimo correspondiente a un porcentaje del presupuesto oficial del proceso de obra expresado en SMMLV, cuya verificación se hará de acuerdo con la sumatoria de los valores totales ejecutados de los contratos que cumplan con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones.

Para fijar las condiciones que deben cumplir los contratos aportados, en términos de actividades ejecutadas, las entidades deberán emplear la Matriz 1, documento que 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.

**EXPERIENCIA ADICIONAL − Bienes y servicios adicionales a la obra pública – Infraestructura de transporte**

Una regla especial en relación con lo anterior se desarrolla en el artículo 4 de la Resolución 240 No. del 27 de noviembre de 2020, el cual dispone que la entidad puede solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, que incluyen bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. Estos corresponden a necesidades no incluidas en el alcance de la obra pública de infraestructura de transporte, cuya ejecución se contempla en el mismo procedimiento contractual. Por ello, con fundamento en esta disposición, las entidades pueden requerir experiencia añadida cuando el bien o servicio adicional a la obra de infraestructura de transporte es de tal relevancia que se considere que no es posible valorar la idoneidad del contratista únicamente a partir de la experiencia establecida en la “Matriz 1 – Experiencia”.

Cuando la entidad requiere bienes y servicios que no se encuentran incluidos como obra de infraestructura de transporte en la “Matriz 1 – Experiencia” y considera necesario exigir experiencia adicional, se debe aplicar el artículo 4 de la Resolución No. 240 de 2020. Esta norma dispone los eventos en los que el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. En este caso, la entidad *puede* incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte.

Para ello, se deben seguir los siguientes parámetros: i) demostrar en los estudios previos que han verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal forma que la experiencia adicional garantiza la pluralidad de oferentes, ii) conservar los requisitos exigidos en los documentos tipo, iii) abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica, iv) clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del clasificador de bienes y servicios, así como incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar.

[…]

para solicitar experiencia frente a bienes o servicios adicionales que no se encuentren contemplados en la “Matriz 1 – Experiencia”, el literal H del numeral 3.5.2 “CARACTERÍSTICAS DE LOS CONTRATOS PRESENTADOS PARA ACREDITAR EXPERIENCIA” […]

[…]

De esta manera, la regla general frente a la aplicación del documento base es su inalterabilidad. Por lo tanto, no se podrán incluir o modificar dentro de los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación señalados en los documentos tipo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución No. 240 de 2020. Por tanto, si el objeto contractual incluye bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte, de allí solo se deriva que podrá incluirse la experiencia adicional que se considere conveniente, atendiendo a las reglas explicadas con anterioridad.

**COMBINACIÓN DE EXPERIENCIA − Documentos tipo − Infraestructura de transporte**

Indicadas las prescripciones generales respecto a la exigencia de la experiencia adicional respecto a los bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, corresponde analizar de forma precisa la posibilidad de combinar experiencias de distintas actividades de la “Matriz 1 – Experiencia”.

Particularmente, la “Matriz 1 – Experiencia”, en el acápite de “Reglas para definir la experiencia exigible en el proceso de contratación” tanto de baja o mediana y alta complejidad de los documentos tipo actuales se establece la regla vi).

[…]

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 los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, 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

[…]

Como se advierte, en los documentos tipo se reguló de forma pormenorizada y con suficiencia las reglas para la combinación de diferentes actividades a contratar de una misma o de diferentes matrices de experiencia. Este supuesto abarca los casos en que en un proyecto se pretenda ejecutar actividades que se encuentren en una misma matriz de experiencia, así como cuando las actividades que se requieren desarrollar se encuentren en otras matrices de experiencia de proyectos de otros documentos tipo adoptados por esta Agencia.

**EXPERIENCIA – Acreditación − Documentos válidos**

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, el registro único de proponentes será plena prueba de la información relacionada con la experiencia del oferente. Ahora bien, La experiencia se deriva de los contratos que el proponente ha celebrado y ejecutado con diferentes contratantes, sin importar la naturaleza de estos. Se verifica con el Registro Único de Proponentes –RUP–, cuando este certificado sea exigible de acuerdo con la ley. En este constan los requisitos habilitantes, que se evalúan exclusivamente con este documento, que es su plena prueba, sin que sea posible para la entidad o el proponente solicitar o aportar otra documentación, sin perjuicio de lo indicado cuando se requiere acreditar información adicional que no se encuentra en dicho registro.

En armonía con lo anterior, el numeral 3.5 del Documento base de licitación de infraestructura de transporte –Versión 3– establece que los proponentes deben acreditar su experiencia a través de los siguientes instrumentos: i) la información consignada en el RUP para aquellos que estén obligados a tenerlo, ii) la presentación el Formato 3 – Experiencia para todos los proponentes y (iii) alguno de los documentos válidos para la acreditación de la experiencia señalados en el numeral 3.5.6 cuando se requiera la verificación de información del proponente adicional a la contenida en el RUP. En razón de esta última circunstancia, el Documento base en el numeral 3.5.6 establece los documentos a los que se acudirá cuando el proponente no esté obligado a tener RUP o cuando la entidad requiera verificar información adicional a la contenida en el mismo, señalando los documentos válidos para acreditar la experiencia requerida, de modo que la entidad estatal pueda realizar la verificación de manera directa.

**CLASIFICADOR DE BIENES Y SERVICIOS − Documentos tipo − Infraestructura de transporte**

De acuerdo al numeral uno del artículo 2.2.1.1.2.1.3 del Decreto 1082 de 2015, al expedir los documentos tipo de licitación para obras de infraestructura de transporte –Resolución No. 240 de 2020–, esta Agencia incluyó dentro del correspondiente documento base el numeral 1.4, “Clasificador de bienes y servicios de Naciones Unidas (UNSPSC)” el cual señala que “La obra pública objeto del presente proceso de contratación está codificada en el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC) bajo los segmentos [72] – que corresponde a servicios de edificación, construcción de instalaciones y mantenimiento− con el [cuarto, de ser posible, o de lo contrario en el tercer] nivel”. Conforme a esto, dependiendo del tipo de obra que se pretenda contratar, la entidad debe asociar la misma, como mínimo, a los tres primeros niveles jerárquicos del Clasificador de Bienes y Servicios, y, de ser posible, al cuarto.

De otra parte, el numeral 3.5.4 “Clasificación de la experiencia en el clasificador de bienes, obras y servicios de las naciones unidas” del documento base, referente a la clasificación de la experiencia de los contratistas, incluye una tabla en la que cada columna corresponde a uno de los niveles del clasificador. Esta tabla es un parámetro para determinar si la experiencia del contratista se relaciona con el objeto contractual ofertado, por lo que al diligenciarla las entidades deben desagregar los códigos incluidos en la tabla del numeral 1.4.

[…]

En virtud de esto, la entidad para obtener el o los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios a los que se asocia su objeto contractual, debe subsumir el mismo en los distintos niveles del clasificador. Es decir, partiendo de los segmentos aludidos, para luego asociarlo a una familia, clase y un producto, combinando los dígitos de cada uno para obtener el correspondiente código. Conforme a esto, el segmento determina los primeros dos dígitos, la familia el tercer y cuarto, la clase el quinto y sexto, mientras que el producto los dígitos séptimo y octavo.

 Sin perjuicio de las anotaciones realizadas respecto del numeral 1.4 y 3.5.4 del documento base, es pertinente mencionar que, en aquellos eventos en los que la entidad con fundamento en el artículo 4 de la Resolución 240 de 2020, se solicite experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública, o combinaciones de experiencia, en este evento, los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC) pueden ser diferentes al del segmento 72. Por ejemplo, en el evento que se solicite servicios de limpieza, descontaminación y tratamientos de residuos, estos se encuentran en el clasificador bajo el segmento 76.

Así las cosas, cuando se solicite experiencia adicional respecto de bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, o se haga uso de las reglas de combinaciones de experiencia entre actividades de diferentes matrices de los documentos tipo adoptados por esta Agencia, deberá diligenciarse en el cuadro dispuesto en el numeral 3.5.4 no solo el clasificador del objeto principal de la actividad a contratar, sino los de la actividad secundaria.

**CAPACIDAD RESIDUAL – Documentos tipo – Experiencia**

[…] el numeral 3.10.2 establece en que el cálculo de la capacidad residual del Proponente de acuerdo con la siguiente formula, en donde CO corresponde a la Capacidad de Organización, E a la experiencia, CT a Capacidad Técnica, CF a capacidad financiera y SCE a Saldos de Contratos en Ejecución.

[…]

[…] el literal b del numeral 3.11.2, relativo al cálculo del factor de experiencia, establece lo siguiente:

El factor (E) del Proponente para propósitos de la capacidad residual es acreditado por medio de la relación entre: (i) el valor total en pesos de los contratos relacionados con la actividad de la construcción inscritos por el Proponente en el RUP, o Formato 5 – Capacidad residual en el segmento 72 “Servicios de Edificación, Construcción de Instalaciones y Mantenimiento” del Clasificador de Bienes y Servicios; y (ii) el Presupuesto Oficial Estimado del Proceso de Contratación.

[…]

Para acreditar el factor (E), el Proponente debe diligenciar el Formato 5 – Capacidad residual el cual contiene los contratos inscritos en el segmento 72 y su valor total en pesos colombianos liquidados con el SMMLV. Así mismo, el Presupuesto Oficial Estimado debe ser liquidado con el SMMLV para el año de publicación del Pliego de Condiciones definitivo del Proceso de Contratación.

Por su parte, el “Formato 5 – Capacidad Residual”, adoptado por la Resolución No. 240 para procesos de licitación de obra de infraestructura pública de transporte, así como el adoptado por la Resolución No. 241 de 2020 para procesos del mismo tipo para la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, establecen lo siguiente:

[La entidad estatal deberá estructurar los formatos para la verificación de la capacidad residual utilizando los formatos y la metodología señalada en la "Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública" de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente]

De acuerdo a lo anterior, en el contexto de la aplicación de los documentos tipo adoptados por las Resoluciones Nos. 240 y 241 de 2020, el Formato 5 es el documento destinado a la acreditación de la capacidad residual, en el que debe consignarse la información requerida para su acreditación de conformidad con el artículo 2.2.1.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015, así como lo manifestado en la mencionada guía, a la cual remite el texto original del Formato 5, información que en ultimas es la misma, pero que en la guía se precisa de manera más detallada. Dicha información es la que debe aportar el proponente para acreditar su capacidad residual.

**CAPACIDAD RESIDUAL – Documentos tipo − Causales de rechazo de la oferta – Licitación Pública**

Como se consideró en los conceptos del 25 de septiembre y el 23 de diciembre de 2019 −radicados Nos. 2201913000007117 y 2201913000009538−, las causales de rechazo de ofertas contempladas en los documentos tipo son taxativas, descartándose que la entidad introduzca otras, salvo que estén establecidas en otras disposiciones normativas. Igualmente, por la naturaleza de dichas causales, su aplicación es estricta, lo que –a juicio de la Agencia Nacional de Contratación Pública– significa que su interpretación gramatical prevalece sobre una interpretación extensiva o de otra índole, mediante la cual se pretenda ampliar su alcance. En ese contexto, las tres causales de rechazo mencionadas tienen el siguiente alcance:

i) La causal del literal Z del numeral 1.15 solamente aplica cuando el proponente no informa todos los contratos que tiene en ejecución antes del cierre. Esto se traduce en un deber de cumplir con esta exigencia, sin tener en cuenta la información relacionada en cada uno de ellos. Por ejemplo, si el contratista tiene en ejecución diez contratos, esta causal aplica si el contratista reporta nueve o menos; excluyéndose la configuración de la causal cuando el proponente comete algún error en la información de los contratos, siempre que los reporte todos. Por tanto, la configuración de la causal de rechazo del literal Z es objetiva, pues solo aplica ante la omisión del proponente de informar el número total de contratos en ejecución antes del cierre.

ii) Lo anterior, sin perjuicio de que para el proponente tenga consecuencias omitir o errar en la información específica de cada contrato –esto es, la cuantía o el plazo, entre otros–, pues la entidad podrá requerirlo para que aclare la información y, en caso de no responder, rechazar la propuesta por la causal que consagra el literal E del numeral 1.15.

iii) Lo dicho en los numerales precedentes tampoco descarta la posibilidad de que la entidad rechace la oferta si encuentra configurada la causal establecida en el literal H del numeral 1.15, que aplica cuando el proponente aporta información inexacta

Bogotá, 28 Marzo 2023

Interfaz de usuario gráfica, Texto

Descripción generada automáticamente

Señor

**Diego Dorado Rodríguez**

Arauca, Arauca

**Concepto C–053 de 2023**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO – Fundamento normativo / EXPERIENCIA – Acreditación − documentos tipo − Licitación de obra pública de infraestructura de transporte / EXPERIENCIA ADICIONAL − Bienes y servicios adicionales a la obra pública – Infraestructura de transporte / COMBINACIÓN DE EXPERIENCIA − Documentos tipo − Infraestructura de transporte / EXPERIENCIA – Acreditación − Documentos válidos / CLASIFICADOR DE BIENES Y SERVICIOS − Documentos tipo − Infraestructura de transporte CAPACIDAD RESIDUAL – Documentos tipo – Experiencia / CAPACIDAD RESIDUAL – Documentos tipo − Causales de rechazo de la oferta – Licitación Pública |
| **Radicación:** | Respuesta a consultas # P20230125000592 y P20230125000593 |

Estimado señor Dorado Rodríguez:

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 sus consultas del 24 de enero de 2023.

1. **Problema planteado**

En relación con los documentos tipo expedidos por esta Agencia, usted realiza las siguientes preguntas:

“[i] aclarar, si una Entidad Pública, saca a licitación pública un proceso de construcción de un pavimento urbano donde también se debe ejecutar la red de alumbrado público. En este caso la entidad, ¿puede exigir a los proponentes que acrediten en el numeral H) del pliego de infraestructura de transporte, experiencia en intervención de redes de alumbrado público?, debería ser prohibido e ilegal pues las obras de ingeniería eléctrica son propiamente parte de las obras civiles”.

“[ii] ¿por favor aclarar si la es legal que las entidades públicas exijan un código del clasificador de bienes, obras y servicios de las Naciones Unidas para la experiencia adicional del numeral H) para obras de infraestructura de transporte y numeral M) para obras de infraestructura social?, Pues en algunas ENTIDADES si están exigiendo códigos según la UNSPSC directamente a la experiencia adicional a BIENES Y SERVICIOS AJENOS A OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE. Esta exigencia atenta contra la pluralidad de oferentes pues es muy difícil que un proponente tenga tiempo para que la experiencia adicional de bienes y servicios ajenos a las obras de infraestructura de transporte tenga esos códigos según la UNSPSC”.

“[iii] aclarare este tema de fondo mediante UNA CIRCULAR OFICIAL, toda vez que algunas entidades al encontrar esta posibilidad de exigir códigos según la UNSPSC a la experiencia adicional de bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte y bienes ajenos a obras de infraestructura social y ajenos a obras de agua potable y saneamiento básico, y que el pliego tipo no regula con claridad y exactitud su alcance, aprovechan para exigir códigos según la UNSPSC a las experiencias adicionales de bienes y servicios ajenos a obras de infraestructura que limitan muy seriamente la pluralidad de oferentes. Advierto, que si no se pone límites al numeral H) para obras de infraestructura de transporte y numeral M) para obras de infraestructura social, y numeral G) para obras de agua potable y saneamiento básico algunas entidades lo utilizaran para direccionar los procesos de selección pública. Mi humilde recomendación es que La circular debería establecer que si se exigen experiencias de bienes y servicios ajenos a la obra de infraestructura publica como por ejemplo el suministro e instalación de una banca para andenes, lo correcto es que al no se una obra (el suministro e instalación de una banca) no podría estar clasificada en el segmento 72 según la UNSPSC, por lo tanto exigir a esta experiencia códigos según la UNSPSC es totalmente ilegal por que el pliego tipo solo permite clasificar las experiencia según la UNSPSC solo del segmento 72. Por lo anterior debería Colombia Compra Eficiente poner orden y estableces que para experiencias adicionales de bienes y servicios AJENAS A OBRAS DE INFRAESTRUCTURA no se debe cumplir con códigos según la UNSPSC, y así evitar que las entidades direcciones procesos”.

“[iv] Con respecto a la aclaración anterior surge otra inquietud, que el pliego tipo no establece como orden, y es que si en un proceso de selección publica una Entidad exige experiencias adicionales de bienes y servicios ajenas a obras publicas relacionadas con el numeral H) para obras de infraestructura de transporte y numeral M) para obras de infraestructura social, y numeral G) para obras de agua potable y saneamiento básico DE LOS PLIEGOS TIPO. El proponente que acredite esta exigencia con un determinado contrato por ejemplo el suministro e instalación de bancas para andenes, cumpliendo así con la exigencia de los numeral H), ¿este contrato entra a contabilizar por obligación con la exigencia del numeral 3.5.8)?. Pues para mi entender el contrato o los contratos con los que se acredite la experiencia adicional de bienes y servicios ajenos a las obras de infraestructura (transporte, social o saneamiento básico) no se les debería exigir ni código y tampoco se debería tener en cuenta para números de contratos para el cumplimiento del numeral 3.5.8) del pliego tipo, a no ser que este mismo contrato también el oferente lo utilice para acreditar experiencia general o especifica".

“[v] Otra gran inquietud adicional que debe ser aclarada totalmente por Colombia Compra Eficiente es sobre la Exigencia de experiencia adicional de bienes y servicios ajenas a obras publicas relacionadas con el numeral H) para obras de infraestructura de transporte y numeral M) para obras de infraestructura social, y numeral G) para obras de agua potable y saneamiento básico. Toda vez que algunas entidades obligan a que los oferentes que quieran participar y cumplir con la experiencia adicional de bienes y servicios ajenas a obras publicas estas experiencias para ser consideradas hábiles deben cumplir con la experiencia general del proceso, lo que es totalmente absurdo y algunas entidades lo hacen aprovechando los grandes vacíos del pliego tipo. Por lo tanto, solicito a COLOMBIA COMPRA EFICIENTE tomar cartas en el asunto y así evitar que algunas entidades aprovechen las falencias del pliego tipo para hacer más grande la corrupción en Colombia, y LO MÁS SANO y ANTICORRUPTO que debería hacer COLOMBIA COMPRA EFICIENTE es eliminar de los pliegos tipo los numerales numeral H) para obras de infraestructura de transporte y numeral M) para obras de infraestructura social, y numeral G) para obras de agua potable y saneamiento básico".

“[vi] Con relación a lo establecido a la exigencia de experiencia a los proponentes, que sucede si un contrato ejecutado que aparece en el RUP, por 1.000 SMMLV y en el soporte del acta final del mismo contrato se evidencia que es de 920 SMMLV. ¿Se debe rechazar la oferta del oferente en el proceso de selección publica por información inexacta? Lastimosamente se ve que el trabajador de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, no se tomó el trabajo de leer mi pregunta a fondo, y solo se limito por la respuesta fácil que casi siempre responden como la no competencia para responder. Ahora bien aquí va un impulso para que por favor respondan con objetividad, de acuerdo con el tercer párrafo que tiene el numeral I) de la página 37 del pliego tipo de obras de infraestructura de transporte, el cual explica que en caso de haber diferencias en el valor ejecutado de un contrato que consta en el RUP, con el documento soporte establecido en el numeral 3.5.6 del pliego tipo, que anexa el oferente, en este caso presuntamente debe valer el valor que se evidencia en el soporte que se anexa para el cumplimiento del numeral 3.5.6 del pliego tipo. Y es aquí donde sale mi pregunta en relación a que el pliego establece que si existe diferencia entre valor de contratos ejecutados según RUP y documentos soporte no debería ser motivo de rechazo pues el mismo pliego tipo afirma que se debe valer el valor que este soportado en el documento soporte anexado por el oferente para el cumplimiento del numeral 3.5.6 del Pliego de Condiciones. Esta es una pregunta netamente de aclaración para que la responda COLOMBIA COMPRA EFICIUENTE".

“[vii] Con relación a lo establecido en la consulta anterior, ¿en los contratos ejecutados que constan en el RUP en caso de que el valor ejecutado que consta en el RUP sea distinto al verificado en el documento aportado por el Proponente (acta final). Para el diligenciamiento del Kresidual en lo que se refiere a la contabilización de contratos ejecutados en el segmento 72, ¿Se debe colocar o sumar para el calculo de la Experiencia ( E ) del Kresidual el valor ejecutado del documento válido aportado por el oferente que cumpla con lo establecido el numeral 3.5.6 del Pliego de Condiciones?”.

“[viii] Con relación a lo establecido a la exigencia del cálculo de la capacidad residual solicito se aclare si es obligatorio que los proponentes relaciones todos y cada uno de los contratos inscritos en el RUP con el segmento 72. Es decir, si el oferente quiere relacionar solo la mitad de los contratos del RUP con segmento 72, ¿la oferta debe ser rechazada?”.

“[ix] Solicito que exista un concepto amplio y de fondo por parte de Colombia Compra Eficiente, ojalá se haga mediante CIRCULAR, en lo que respecta la exigencia de combinaciones de experiencia entre obras de infraestructura de transporte, obras de infraestructura social y obras de saneamiento básico, pues alguna entidades públicas están aprovechando las combinaciones de matrices de experiencia para exigir experiencia en procesos de selección publica donde los pliego de condiciones exigen experiencia en alcantarillados, parques y vías, pero en el numeral 3.5.3 CLASIFICACIÓN DE LA EXPERIENCIA EN EL “CLASIFICADOR DE BIENES, OBRAS Y SERVICIOS DE LAS NACIONES UNIDAS”, solo colocan un código según la UNSPSC relacionado con construcción de vías, que generalmente los alcantarillados y/o los parques no lo tienen, atacando con estas actuaciones la pluralidad de oferentes, pues es muy difícil que un contrato ejecutado de parques tenga los mismos códigos de un contrato ejecutado de vías. ES MUY IMPORTANTE QUE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE regule estos vacíos que tiene el pliego tipo. Un control importante por parte de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, sería aclarar que las Entidades públicas que en sus pliegos de condiciones tipo exijan combinaciones de experiencia cada experiencia o actividad debe tener un código exigido en el numeral 3.5.3 CLASIFICACIÓN DE LA EXPERIENCIA EN EL “CLASIFICADOR DE BIENES, OBRAS Y SERVICIOS DE LAS NACIONES UNIDAS”. Pues si esto no sucede y una entidad pide para cierto proceso de selección publica experiencia en alcantarillados y otra experiencia en parques, pero solo relaciona en el numeral 3.5.3 CLASIFICACIÓN DE LA EXPERIENCIA EN EL “CLASIFICADOR DE BIENES, OBRAS Y SERVICIOS DE LAS NACIONES UNIDAS”, solo permite el código según la UNSPSC para parques, entonces un proponente que tiene un contrato ejecutado de alcantarillado, pero no tiene el código de parques no lo puede utilizar para el proceso de selección pública".

“[x] Con relación a lo establecido en el literal A) del numeral 3.5.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS CONTRATOS PRESENTADOS PARA ACREDITAR LA EXPERIENCIA EXIGIDA del pliego tipo, por favor aclarar lo siguiente: Por favor aclarar de forma clara, amplia y precisa a COLOLBIA COMPRA EFICIENTE, que debe tener en cuenta las Entidades Públicas al momento de estructurar el pliego base para un proceso de selección publica de y un proyecto civil de infraestructura de transporte que además incluya la intervención de un 20% (peso con respecto al presupuesto oficial) de obras de alcantarillado y un 4% (peso con respecto al presupuesto oficial) de zonas verdes., proyecto cuyas obras son netamente de andenes, ¿Es legal que se exijan combinación de experiencias que objetivamente no demuestran realmente la escogencia objetiva del contratista?, y además, ¿es legal que se exija experiencia en zonas verdes de la Matriz - Experiencia "Sector Cultura, Recreación y Deporte", cuando solo tiene un porcentaje del 4% con respecto al valor total del proyecto?, pues objetivamente las obras importantes que realmente demuestran la capacidad técnica del contratista para ejecutar este proyecto es demostrar experiencia en construcción de andenes y alcantarillado pluvial. Desde luego que esa exigencia de EXPERIENCIA en la actividad 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, es extremadamente difícil de conseguir, en el sentido que es casi imposible conseguir un proponente que haya ejecutado un contrato de zonas verdes (siembra de árboles y césped o grama) cuyo contrato este clasificado en la actividad 721411 (Servicios de construcción y revestimiento y pavimentación de infraestructura). Por consiguiente, solicito respetuosamente a COLOMBIA COMPRA EFICIENTE que emita una CIRCULAR, de tal modo que exija a las Entidades Públicas que al estructurar sus procesos de selección publica de pliegos tipo solo exija experiencia en actividades que por lo menos tengan un valor segmentado de un mínimo 20% con respecto al presupuesto oficial y adicionalmente cada actividad que se solicite experiencia por obligación debe tener su código en el numeral 3.5.4) del pliego tipo. Si Colombia Compra Eficiente no aclara esto o lo modifica mediante algún documento legal, alguna Entidades Públicas usaran los vacíos del pliego tipo para seguir direccionando los procesos de selección publica como mejor les convenga y así aumentar sustancialmente la corrupción que tiene azotada este País”.

“[xi] solicito respetuosamente que exista unificación de criterios por parte de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, toda vez que se me respondió mediante el Concepto C – 490 de 2021, que para construcción de andenes y/o circulaciones peatonales se podían acreditar contratos ejecutados de experiencia relacionados con vías urbanas y/o puentes, pero resulta que COLOMBIA COMPRA EFICIENTE a otro ciudadano le respondió totalmente diferente mediante concepto c-721 de 2020, en el sentido de que para acreditar experiencia para proceso de selección publica relacionados con construcción o mejoramiento de andenes y/o circulaciones peatonales no se debían tener en cuenta experiencia de vías vehiculares y/o puentes. Este posible desorden por parte de Colombia Compra Eficiente en estructurar el pliego tipo y responder observaciones y aclaraciones con respecto a la regulación de los pliegos tipo, está siendo bien aprovechada por algunas entidades públicas para direccionar muchos procesos de contratación, y así generar pliego tipo SASTRE, y seguir con el viejo sistema corrupto. Por lo cual solicito que se expidan circulares para tratar de remediar estos vacíos que generan COMPETENCIA DESLEAL y COLUSION EN LICITACIONES PUBLICAS".

1. **Consideraciones**

Como cuestión preliminar, es bueno señalar que, en ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto Ley 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 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 particulares de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública[[1]](#footnote-2). Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Esto en la medida en que, para resolver una consulta de carácter particular, además de conocer un sinnúmero de detalles de la actuación administrativa, es necesario acceder al expediente y a los documentos del procedimiento contractual donde surge la inquietud. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de este tipo de problemas 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 –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, para responder el anterior cuestionamiento relacionado con la aplicación de documentos tipo, se analizarán los siguientes temas: i) fundamento normativo de los documentos tipo adoptados hasta la actualidad; ii) acreditación de experiencia en los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3, y experiencia adicional respecto a los bienes y servicios adicionales a la obra pública; iii) Combinación de experiencia en los documentos tipo de infraestructura de transporte; iv) documentos válidos para acreditar la experiencia requerida en los documentos tipo; v) el Clasificador de Bienes y Servicios en los documentos tipo de obras públicas de infraestructura de transporte**;** vi) Generalidades de la Capacidad Residual o K de contratación como requisito habilitante; y vii) La capacidad residual y su relación con las causales de rechazo de la oferta en los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3.

Las preguntas del peticionario se absolverán teniendo como fundamento los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3. Sin embargo, estas consideraciones aplican en lo pertinente, para los otros documentos tipo adoptados por esta Agencia.

**2.1. Documentos tipo: fundamento normativo y documentos adoptados hasta la actualidad**

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[[2]](#footnote-3), 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; facultad que 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 de la expedición de documentos tipo con alcance obligatorio. A partir de esta norma se determinó la obligatoriedad por parte de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública de aplicar los documentos tipo adoptados por el gobierno nacional. En virtud de las competencias atribuidas por la Ley 1882 de 2018 se expidieron varios documentos tipo para el sector de infraestructura de transporte.

La Ley 1882 de 2018, en el artículo 4, 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 selección que adelantaran[[3]](#footnote-4).

Asimismo, 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. Finalmente, 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, y 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[[4]](#footnote-5).

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 selección del contratista en los procesos de selección, son aspectos en los que el legislador tiene amplia libertad de configuración legislativa y, por tanto, puede atribuir dicha regulación al gobierno nacional. Ahora, dicha autonomía se materializa cuando las entidades territoriales deciden iniciar un proceso de 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 mediante el Decreto 342 del 5 de marzo de 2019, relacionado con los documentos tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte.

Posteriormente, 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 del 25 de abril 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 1 de abril de 2019 –derogada por la Resolución 045 del 14 de febrero de 2020–, la Resolución 044 del 14 de febrero de 2020 y la Resolución 094 del 21 de mayo de 2020.

Por otra parte*,* debe tenerse en cuenta que la Ley 2022 de 2020 fue sancionada por el Presidente de la República el 22 de julio de 2020, que en su artículo 1 modificó el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 y, por tanto, modificó el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, asignando directamente a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente la facultad para adoptar los documentos tipo[[5]](#footnote-6). En este sentido, con la finalidad de realizar un desarrollo armónico y ajustado a la ley que otorga esta competencia, la Agencia Nacional de Contratación Pública expidió la Resolución 160 del 15 de septiembre de 2020 “Por la cual se adopta el procedimiento para implementar los documentos tipo y se define el sistema para su revisión”.

Con fundamento en dicha Ley, se profirió la Resolución 240 del 27 de noviembre 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 del 27 de noviembre 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”; así como 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”.

Asimismo, en el transcurso del año 2021, esta Agencia expidió la Resolución 193 del 14 de julio 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”. De igual forma, el 6 de agosto de 2021, se adoptaron las Resoluciones 219 de 2021 “Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social” y 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”. Estos últimos documentos tipo tienen la particularidad de que los documentos adoptados por la Resolución de 219 de 2021 serán utilizados en forma transversal en los sectores de educación, salud y recreación, cultura y deporte. En esta línea, se expidió 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”. Luego, se expidió 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”.

No obstante, con la expedición de la Ley de Emprendimiento, se modificaron varios documentos tipo mediante la Resolución No. 161 del 17 de junio de 2021 “Por la cual se modifican los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente”, la cual rige para los procedimientos de selección cuya invitación o aviso de convocatoria se publique a partir del 28 de junio de 2021.

Es importante resaltar que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, el 13 de octubre de 2021, expidió la Resolución 304 mediante la cual se modifican los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los de infraestructura social para adecuarlos al Decreto 680 de 2021. La principal modificación realizada en esta resolución consiste en la modificación al factor de evaluación de apoyo a la industria nacional.

Con posterioridad, el Decreto 1860 de 2021 modificó el Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, incorporando una regulación detallada de la Ley 2069 de 2020 para su efectiva implementación en el sistema de compras y contratación pública, además de incluir algunas disposiciones adicionales para la reglamentación efectiva de la citada Ley. En este sentido, el parágrafo del artículo 8 del Decreto 1860 de 2021 otorgó un plazo de seis (6) meses contados a partir de su expedición, para que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente adecuara los Documentos Tipo a las disposiciones previstas en dicho decreto. Ante este cambio normativo, se expidió la Resolución No. 275 del 24 de junio de 2022, la cual modificó los documentos tipo, adecuándolos a las nuevas reglas contenidas en el decreto en comento. Sin embargo, dichas modificaciones aplicarán para los procedimientos de selección cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 29 de agosto de 2022, como se establece en el artículo 179 de dicha resolución.

Finalmente, se expidió la Resolución No. 326 del 22 de julio de 2022 “Por la cual se actualizan los documentos tipo para los procesos de contratación de concurso de méritos para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 256 de 2020”. Asimismo, se expidió la Resolución No. 333 del 27 de julio de 2022 “Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concurso de méritos para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico”.

**2.2 Acreditación de experiencia en los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3, y experiencia adicional respecto a los bienes y servicios adicionales a la obra pública**

La parte introductoria del pliego de condiciones de los documentos tipo analizados dispone que estos se aplican a los procedimientos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte (versión 3), que correspondan a las actividades definidas en la “Matriz 1 – Experiencia”. En consecuencia, las actividades de infraestructura de transporte no contempladas en la Matriz 1 – Experiencia no tienen que aplicar los documentos tipo; sin perjuicio de lo previsto en el artículo 4 de la Resolución 240 de 2020, relacionado con la posibilidad de exigir experiencia adicional en determinados supuestos[[6]](#footnote-7).

De acuerdo con las condiciones fijadas en el “Documento Base” de la Resolución No. 240 del 27 de noviembre de 2020, modificado por la Resolución No. 275 de 2022, la acreditación del requisito habilitante de experiencia se aborda desde distintos criterios. En primer lugar, los contratos presentados por los proponentes deben corresponder a la actividad o actividades de experiencia general y específica que la entidad exija en el pliego de condiciones, de acuerdo con los parámetros señalados en la Matriz 1. En segundo lugar, los proponentes deben acreditar el cumplimiento de las condiciones fijadas con mínimo uno (1) y máximo cinco (5) contratos, que debieron terminar antes de la fecha de cierre del Proceso de Contratación. El número de contratos aportados por el proponente debe certificar un valor mínimo correspondiente a un porcentaje del presupuesto oficial del proceso de obra expresado en SMMLV, cuya verificación se hará de acuerdo con la sumatoria de los valores totales ejecutados de los contratos que cumplan con los requisitos establecidos en el pliego de condiciones.

Para fijar las condiciones que deben cumplir los contratos aportados, en términos de actividades ejecutadas, las entidades deberán emplear la Matriz 1, documento que 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 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, prevención o mitigación 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. 240 del 27 de noviembre de 2020 para los procesos de licitación pública.

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. Por ejemplo, para el tipo de infraestructura “6. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA”, la entidad podrá verificar la experiencia requerida en su proceso, de acuerdo con las 18 actividades identificadas en la matriz 1[[7]](#footnote-8), entre las cuales se encuentra la definida en el numeral “6.16. PROYECTOS DE SEÑALIZACIÓN Y/O DEMARCACIÓN DE VÍAS URBANAS”.

De otra parte, 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 fijadas en los documentos tipo deben tener en cuenta la cuantía, la naturaleza y la especialidad de la contratación.

Estos tres factores determinan el requisito de experiencia establecido en los documentos tipo desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, e incluido en la Matriz 1, que es resultado del mandato establecido en la Ley 2022 de 2020, por lo que son de obligatorio cumplimiento. Igualmente, se encuentran sometidos a la regulación prevista en la Resolución No. 240 del 27 de noviembre de 2020 y, por tanto, la regla general es que no pueden ser alterados, modificados o adicionados en su contenido.

Ahora bien, en el documento base o pliego tipo adoptado por la Resolución No. 240 del 27 de noviembre de 2020, se desarrolla el numeral 3.5.1 “Determinación de los requisitos mínimos de experiencia según la Matriz 1 – Experiencia”, en el que la entidad debe justificar, expresa y suficientemente la complejidad del proyecto, determinando si es de baja–media o alta complejidad, y en función de ello implementar alguna de las variantes de la “Matriz 1 – Experiencia”, ya sea la de proyectos de baja–media o la elaborada para proyectos de alta complejidad técnica. En otras palabras, se crean dos matrices de experiencia: i) una para proyectos de complejidad técnica baja o media y ii) otra para proyectos de complejidad técnica alta. Es decir, corresponde a la entidad determinar la complejidad técnica del proceso, a partir de diversas condiciones o circunstancias geográficas, geológicas, hidrológicas, climáticas, así como el alcance físico del proyecto de infraestructura de transporte, entre otros, como lo dispone el numeral 3.5.1. del Documento Base, dejando constancia de su análisis realizado para establecer la complejidad técnica del proyecto sin limitarse exclusivamente a la cuantía del proceso.

Asimismo, en el referido numeral se indica que la entidad indicará el número y nombre de la actividad a contratar, para lo cual transcribirá textualmente lo indicado en la “Matriz 1-Experiencia”. Además, se señala que, en caso de requerir combinar experiencia se procederá según lo establecido en el literal A) del numeral 3.5.2, al cual se hará referencia más adelante.

El método para determinar los requisitos de experiencia estandarizados a partir de la “Matriz 1 – Experiencia” sigue siendo el mismo que en las versiones anteriores, con la salvedad de que ahora, antes de proceder a acotar el requisito a exigirse, la entidad debe determinar y justificar si el proyecto es de media–baja o de alta complejidad técnica y, en función de ello, aplicar alguna de las matrices de experiencia. Por tanto, la entidad debe establecer si aplica la “Matriz 1 – Experiencia” de proyectos de complejidad media-baja o la de proyectos de complejidad alta, para luego subsumir el objeto contractual en alguno de los tipos de obra y actividades incluidos en la misma, estableciendo los requisitos de experiencia exigibles según la cantidad de SMMLV del presupuesto oficial del respectivo proceso de contratación.

De esta manera, la entidad estatal que adelanta un proceso de contratación de obra pública de infraestructura de transporte debe definir la experiencia exigible teniendo en cuenta las condiciones fijadas en la “Matriz 1 – Experiencia”, 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 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.

Una regla especial en relación con lo anterior se desarrolla en el artículo 4 de la Resolución 240 No. del 27 de noviembre de 2020[[8]](#footnote-9), el cual dispone que la entidad puede solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, que incluyen bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. Estos corresponden a necesidades no incluidas en el alcance de la obra pública de infraestructura de transporte, cuya ejecución se contempla en el mismo procedimiento contractual. Por ello, con fundamento en esta disposición, las entidades pueden requerir experiencia añadida cuando el bien o servicio adicional a la obra de infraestructura de transporte es de tal relevancia que se considere que no es posible valorar la idoneidad del contratista únicamente a partir de la experiencia establecida en la “Matriz 1 – Experiencia”.

Cuando la entidad requiere bienes y servicios que no se encuentran incluidos como obra de infraestructura de transporte en la “Matriz 1 – Experiencia” y considera necesario exigir experiencia adicional, se debe aplicar el artículo 4 de la Resolución No. 240 de 2020. Esta norma dispone los eventos en los que el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. En este caso, la entidad *puede* incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte.

Para ello, se deben seguir los siguientes parámetros: i) demostrar en los estudios previos que han verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal forma que la experiencia adicional garantiza la pluralidad de oferentes, ii) conservar los requisitos exigidos en los documentos tipo, iii) abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica, iv) clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del clasificador de bienes y servicios, así como incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar.

La entidad que opte por solicitar experiencia adicional en desarrollo de esta norma debe evidenciar en los documentos del proceso que agotó estos parámetros. Para ello, debe justificar en los estudios y documentos previos, como parte del deber de análisis y planeación, que ha verificado que la experiencia adicional relacionada con los bienes o servicios no afecta significativamente la pluralidad de oferentes. Es decir, la entidad debe revisar que al solicitar esta experiencia existen suficientes potenciales proponentes que puedan acreditar estas condiciones.

En segundo lugar, la solicitud de esta experiencia no permite que la entidad modifique los requisitos habilitantes y de ponderación de la propuesta, por lo cual se deben mantener los establecidos en los documentos tipo.

En tercer lugar, la experiencia adicional solicitada debe relacionarse con los bienes y servicios sobre los cuales la entidad requiere que se demuestre idoneidad por parte de los proponentes. Esta experiencia no puede estar limitada o referida a que se haya adquirido en un territorio o con alguna entidad determinada, ni establecer limitantes temporales o la acreditación de volúmenes o cantidades. Este parámetro va encaminado a determinar si la experiencia solicitada es acorde, adecuada y proporcional a la necesidad identificada por la entidad, por lo cual no puede desbordar los límites racionales ni solicitar experiencias de imposible cumplimiento.

Por último, la experiencia requerida debe clasificarse hasta el tercer nivel del clasificador de bienes y servicios. Por lo tanto, la entidad no puede requerir que se acredite el “producto” de este clasificador.

La posibilidad de solicitar experiencia adicional solo ocurre cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. Esto implica que: i) la actividad que se requiere, si bien es una labor de obra, no está relacionada con la infraestructura de transporte, por ejemplo, la construcción de un parque cerca de la vía, y ii) el bien o servicio adicional es distinto a la actividad principal, aun cuando se relaciona con la infraestructura de transporte, *v. gr*., cuando se requiere que el contratista ejecute actividades de consultoría como la realización, revisión o actualización de los estudios y diseños relacionados con la obra. En supuestos como los indicados es posible que la entidad exija experiencia adicional para acreditar la idoneidad del contratista en la ejecución de estos bienes o servicios adicionales a la obra de infraestructura de transporte.

Adicionalmente, debe tenerse presente la regla de la inalterabilidad de los Documentos Tipo, que se fundamenta en los artículos 2 y 3 de la Resolución No. 240 del 27 de noviembre de 2020[[9]](#footnote-10), que disponen que las entidades contratantes no podrán incluir o modificar dentro de los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación señalados en los documentos tipo.

Además, la parte introductoria de los documentos tipo señala que los aspectos incluidos en corchetes y resaltado gris deben ser diligenciados por la entidad. Es así como en cada acápite que esté resaltado en gris la entidad tendrá la libertad de determinar la información que se diligenciará en los documentos tipo. Esto, de acuerdo con su necesidad y las instrucciones que precise el pliego. Por consiguiente, para solicitar experiencia frente a bienes o servicios adicionales que no se encuentren contemplados en la “Matriz 1 – Experiencia”, el literal H del numeral 3.5.2 “CARACTERÍSTICAS DE LOS CONTRATOS PRESENTADOS PARA ACREDITAR EXPERIENCIA”, del Documento Base actualmente dispone lo siguiente:

1. [Cuando el objeto contractual incluya bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte y de manera excepcional se requiere incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de dichos bienes o servicios, la Entidad verificará si estos están incorporados en otros Documentos Tipo. En este caso, la Entidad observará las reglas de combinación de experiencia definidas en el literal A) de este numeral y, por tanto, la Entidad no podrá definir requisitos de experiencia distintos a los determinados por esta Agencia. En todo caso, si el objeto contractual contempla bienes o servicios ajenos que no están regulados en los Documentos Tipo, la Entidad Estatal aplicará los parámetros del artículo 4 de la Resolución 240 de 2020.

Conforme con esta disposición, la Entidad no puede requerir experiencia adicional que incluya volúmenes o cantidades de obra específica expresada en SMMLV.

La Entidad tampoco puede exigir experiencia general o específica adicional a la señalada en la Matriz 1 – Experiencia relacionada con Planes de Manejo Ambiental, Planes de Manejo de Tránsito o el Plan de Adaptación de la Guía Ambiental, porque no son bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte]

De esta manera, la regla general frente a la aplicación del documento base es su inalterabilidad. Por lo tanto, no se podrán incluir o modificar dentro de los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación señalados en los documentos tipo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución No. 240 de 2020. Por tanto, si el objeto contractual incluye bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte, de allí solo se deriva que podrá incluirse la experiencia adicional que se considere conveniente, atendiendo a las reglas explicadas con anterioridad.

Cuando se pretenda ejecutar una de las actividades establecidas en la “Matriz 1 – Experiencia” y adicionalmente se requiera contratar otro tipo de bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, los documentos tipo adoptados mediante la Resolución 240 de 2020 son obligatorios.

Por otra parte, es pertinente mencionar el numeral 3.5.2. del Documento Base o pliego tipo consagra las características que deben cumplir los contratos a través de los cuales se acredita la experiencia exigida[[10]](#footnote-11) conforme a los lineamientos antes descritos.

En lo que tiene que ver con la cantidad de contratos con los que se debe cumplir la experiencia exigida por la entidad estatal, es necesario observar lo dispuesto en los literales B) y C) del numeral 3.5.2 del Documento Base[[11]](#footnote-12). En el primero de estos literales, se establece que el contratista, además de allegar el RUP, deberá diligenciar el “Formato 3 – Experiencia” identificando los contratos con los que pretende cumplir la experiencia exigible.

Asimismo, en el referido literal, se señala que con los contratos relacionados en el “Formato 3 – Experiencia” la entidad verificará la acreditación de los requisitos de experiencia general y específica solicitados para la actividad principal, al igual que los requeridos para la actividad secundaria en atención a las combinaciones de experiencia aplicables y la experiencia exigida respecto de los bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, en caso de que aplique.

Por su parte, el literal C del referido numeral prevé que “los proponentes podrán acreditar la experiencia con mínimo uno (1) y máximo cinco (5) contratos, los cuales serán evaluados teniendo en cuenta la tabla incluida en el numeral 3.5.8 del Documento Base, así como el contenido establecido en la Matriz 1 – Experiencia”.

De acuerdo con esto, los proponentes podrán optar por acreditar los requisitos de experiencia exigibles mediante mínimo uno (1) y cinco (5) contratos, independientemente de que se exija o no experiencia adicional a la obra pública de infraestructura de transporte.

Teniendo en cuenta lo anterior, la eventual exigencia de experiencia adicional, frente a bienes y servicios adicionales a la obra de infraestructura de transporte, solo se podrá realizar conforme a los parámetros del artículo 4 de la Resolución No. 240 de 2020, de acuerdo con lo explicado. En todo caso, se reitera, tal requisito de experiencia establecido por la entidad solo podrá aplicarse para la experiencia respecto de los bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte.

En línea con lo anterior, tratándose de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, los proponentes deben acreditar la experiencia de los bienes y servicios adicionales aplicando las reglas de los Documentos Tipo, es decir, que deben presentarse de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.5 del Documento Base, que es a través de la información suministrada en el Registro Único de Proponentes y la presentación del Formato 3 - Experiencia.

En este formato se deberán presentar los contratos requeridos en relación con los parámetros que señala la Matriz 1 - Experiencia y los contratos que la entidad haya identificado en los estudios previos como necesarios para acreditar la experiencia adicional, acorde con los porcentajes requeridos en la tabla del numeral 3.5.8. del Documento Base, que establece:

| **Número de contratos con los cuales el Proponente cumple la experiencia acreditada** | **Valor mínimo a certificar**  **(como % del Presupuesto Oficial de obra expresado en SMMLV)** |
| --- | --- |
| De 1 hasta 2 | 75% |
| De 3 hasta 4 | 120% |
| De 5 hasta 5 | 150% |

Es decir, la verificación se hará con base en la sumatoria de los valores totales ̶ incluido IVA ̶ en SMMLV ejecutados de los contratos relacionados con la obra pública de infraestructura de transporte y los contratos que acreditan la verificación de bienes y servicios adicionales a la obra pública que cumplen con los requisitos establecidos en este Pliego de Condiciones, sin que puedan aportarse más de cinco (5) contratos.

En este sentido, si el contratista aporta dos (2) contratos que permiten acreditar la experiencia exigida en la Matriz 1 - Experiencia y un (1) contrato que permite acreditar la experiencia de bienes y servicios adicionales, la sumatoria de los valores ejecutados de los tres (3) contratos aportados debe corresponder al 120% del presupuesto oficial del proceso de contratación. De igual forma, el proponente podrá acreditar con los mismos contratos la experiencia exigida en la Matriz 1 y la experiencia exigida por la entidad para los bienes y servicios adicionales a la obra pública.

En caso de que el número de contratos con los cuales el Proponente acredita la experiencia no satisfaga el porcentaje mínimo a certificar, establecido en la anterior tabla, se calificará la propuesta como no hábil.

Asimismo, es pertinente señalar que, el literal J del numeral 3.53 “Consideraciones para la validez de la experiencia requerida”, señala que, en los contratos aportador como experiencia que contengan actividades ejecutadas ajenas a la obra de infraestructura de transporte, la Entidad solo tendrá en cuenta los valores y magnitudes ejecutadas relacionadas con este tipo de infraestructura.

Conforme con los parámetros indicados y en relación con que en su solicitud indaga sobre la posibilidad de que una entidad requiera para intervención de redes de alumbrado público experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte. Le indicamos que, si bien, las redes de servicios públicos como acueducto, alcantarillado, *redes eléctricas*, telefónicas y fibra óptica, dependiendo el tipo de intervención a realizar, pueden considerarse como parte de las obras civiles de un proyecto a intervenir, también es importante indicar que estas, hacen parte de la infraestructura y su complejidad dependerá de la intervención a ejecutar, en este caso, se pueden encontrar: a) Construcción de la Infraestructura vial urbana, que puede incluir la ejecución de las redes tanto domiciliarias como, redes matrices, dependiendo el tipo de servicio público; 2) Renovación, esto puede implicar la intervención de las redes por las cuales pasa la vía, para lo cual es necesario contar con los inventarios correspondientes; 3) Mantenimiento de la Infraestructura Vial, puede considerar la intervención de servicios públicos.

En consecuencia de lo anterior, las entidades para estos procesos licitatorios indicarán, dependiendo la complejidad técnica o valor de las redes de servicios públicos a intervenir, en función del presupuesto Oficial total del proyecto, si es necesario requerir experiencia adicional en este tipo de intervenciones, con base en los parámetros señalados en el artículo 4 de la Resolución 240 de 2021, el cual dispone que la entidad puede solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, que incluyen bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte.

**2.3.** **Combinación de experiencia en los documentos tipo de infraestructura de transporte**

Indicadas las prescripciones generales respecto a la exigencia de la experiencia adicional respecto a los bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, corresponde analizar de forma precisa la posibilidad de combinar experiencias de distintas actividades de la “Matriz 1 – Experiencia”.

Particularmente, la “Matriz 1 – Experiencia”, en el acápite de “Reglas para definir la experiencia exigible en el proceso de contratación” tanto de baja o mediana y alta complejidad de los documentos tipo actuales se establece la regla vi) que prescribe lo siguiente:

“vi) Cuando el objeto del proceso de contratación contemple la ejecución de dos o más “Actividades a Contratar” (ej.: 1.1 y 7.1, o de actividades de diferentes matrices de experiencia y/o sectores), la entidad procederá de acuerdo con lo indicado en el Documento Base en relación con la combinación de experiencia”.

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 los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, 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 con una misma o diferentes matrices de experiencia, la Entidad 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 identificará y definirá la actividad a contratar principal aplicable en el Proceso de Contratación de acuerdo con la Matriz 1 – 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 1 – Experiencia de estos Documentos Tipo].

**Actividad Secundaria** **(1)**: [La Entidad 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 otras actividades definidas en la Matriz 1 – Experiencia de estos Documentos Tipo o ii) cuando en un Proceso de Contratación aplican matrices de experiencia de otros Documentos Tipo y la Entidad considera conveniente incluir dicha experiencia, como por ejemplo: las Matrices de Experiencia de los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura de social o de licitación de obra pública de infraestructura de agua potable y saneamiento básico.]

**Actividad Secundaria (2):** [La Entidad diligenciará la experiencia aplicable a esta actividad secundaria de acuerdo con los lineamientos previstos en el párrafo anterior, en caso de que aplique y si considera conveniente incluir dicha experiencia.]

En caso de que se combinen diferentes actividades, la Entidad en este espacio definirá los requisitos de experiencia exigibles conforme con la Matriz 1 – Experiencia, optando por una de las siguientes alternativas:

a) No solicitar experiencia para la actividad secundaria, sino únicamente la experiencia de la actividad principal, siempre que esta se trate de una de las actividades definidas en la Matriz 1 – Experiencia de estos Documentos Tipo.

b) Solicitar la experiencia general y específica de la “actividad a contratar” de la actividad principal y para las demás actividades secundarias a contratar requerir la experiencia general o específica. Esto significa que la Entidad, de acuerdo con el alcance del proyecto decidirá cuál experiencia pedirá para la actividad secundaria. En el evento en que la matriz de experiencia no contemple experiencia específica para la actividad secundaria, se solicitará la experiencia general. En todo caso en la actividad secundaria no será posible exigir la experiencia general y la específica, sino solo una de ellas.

Para la actividad secundaria en caso de requerirse la experiencia específica, se entenderá en el contexto de la experiencia general solicitada en dicha actividad.

ii) La experiencia exigible para estas actividades (principal o secundaria) se definirá en función de los rangos de cuantías aplicables al Proceso de Contratación. En el caso que el requisito de experiencia a solicitarse esté expresado en un componente o actividad correspondiente a un porcentaje del Presupuesto Oficial, este deberá calcularse respecto del cien por ciento (100 %) del valor del Presupuesto Oficial. En todo caso para la demostración de la experiencia exigida en la actividad secundaria, si la Entidad desagrega el valor de las actividades, la acreditación de la experiencia de los componentes que están supeditados a un porcentaje del Presupuesto Oficial se realizará de acuerdo con el valor de cada actividad secundaria. En este último caso, la Entidad indicará en este literal el valor del Presupuesto Oficial que corresponde a cada uno.

iii) La Entidad no podrá incluir más de dos (2) combinaciones de experiencia adicionales a la prevista para la actividad principal. Esto significa que la Entidad solicitará la experiencia general y la específica de la actividad principal y máximo dos (2) experiencias, general o específica, para las actividades secundarias aplicables al Proceso de Contratación.

iv) Si en la actividad secundaria se solicita la experiencia específica y ésta contempla más de un requisito, la Entidad escogerá solo la que sea de mayor relevancia para el proyecto a ejecutar.

v) En los casos en que la Entidad opte por la exigencia de la experiencia específica para las actividades distintas a la actividad principal, deberá incluirse la siguiente nota:

“Nota: Para el caso de experiencias combinadas un Proponente podrá acreditar experiencia en una o más actividades con un contrato o con contratos distintos”.

vi) [En los Procesos de Contratación estructurados por lotes o por grupos, la Entidad establecerá la experiencia de cada uno de ellos, de acuerdo con las actividades definidas en la matriz de experiencia aplicable]

[La experiencia que deberá acreditar el Proponente será la establecida por la Entidad de forma independiente para cada uno de los lotes o grupos de acuerdo con las actividades definidas en la matriz de experiencia aplicable en el respectivo proyecto de infraestructura de transporte, en el literal A de esta sección]”.

Como se advierte, en los documentos tipo se reguló de forma pormenorizada y con suficiencia las reglas para la combinación de diferentes actividades a contratar de una misma o de diferentes matrices de experiencia. Este supuesto abarca los casos en que en un proyecto se pretenda ejecutar actividades que se encuentren en una misma matriz de experiencia, así como cuando las actividades que se requieren desarrollar se encuentren en otras matrices de experiencia de proyectos de otros documentos tipo adoptados por esta Agencia.

Conforma con esta regla de combinación de la experiencia la entidad estatal 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 particular. Para estos efectos, la entidad determinará la actividad principal de alguna de las actividades a contratar definidas en la matriz del proyecto respectivo y podrá establecer, hasta dos actividades secundarias cuando: i) en un mismo proyecto se incluyen otras actividades definidas en la Matriz 1 – Experiencia de estos Documentos Tipo o ii) cuando en un Proceso de Contratación aplican matrices de experiencia de otros Documentos Tipo y la Entidad considera conveniente incluir dicha 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 la Matriz 1 ─ Experiencia de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, 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–. En todo caso en la actividad secundaria no será posible exigir la experiencia general y la específica, sino solo una de ellas.

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.

Si en la actividad secundaria se solicita la experiencia específica, y ésta contempla más de un requisito la entidad solo podrá fijar un requisito de experiencia específica, que en este caso será el de mayor relevancia para el proyecto. De acuerdo con esto, será la entidad la que debe definir cuál es el requisito de mayor relevancia para el proyecto a desarrollar, por lo que solo podrá incluir un requisito de experiencia específica en relación con la actividad secundaria.

En el evento que la entidad opte por exigir experiencia específica para las actividades distintas a la actividad principal, deberá incluir la nota que se señala en el numeral v).

Finalmente, es pertinente señalar que las reglas transcritas prescriben el evento en que el proceso de contratación se estructure por lotes o grupos, la entidad establecerá la experiencia de cada uno de ellos, de acuerdo con las actividades definidas en la Matriz de Experiencia aplicable.

**2.4** **Documentos válidos para acreditar la experiencia requerida en los documentos tipo**

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, el registro único de proponentes será plena prueba de la información relacionada con la experiencia del oferente[[12]](#footnote-13). Ahora bien, La experiencia se deriva de los contratos que el proponente ha celebrado y ejecutado con diferentes contratantes, sin importar la naturaleza de estos. Se verifica con el Registro Único de Proponentes –RUP–, cuando este certificado sea exigible de acuerdo con la ley. En este constan los requisitos habilitantes, que se evalúan exclusivamente con este documento, que es su plena prueba, sin que sea posible para la entidad o el proponente solicitar o aportar otra documentación, sin perjuicio de lo indicado cuando se requiere acreditar información adicional que no se encuentra en dicho registro.

En armonía con lo anterior, el numeral 3.5 del Documento base de licitación de infraestructura de transporte –Versión 3– establece que los proponentes deben acreditar su experiencia a través de los siguientes instrumentos: i) la información consignada en el RUP para aquellos que estén obligados a tenerlo, ii) la presentación el Formato 3 – Experiencia para todos los proponentes y (iii) alguno de los documentos válidos para la acreditación de la experiencia señalados en el numeral 3.5.6 cuando se requiera la verificación de información del proponente adicional a la contenida en el RUP. En razón de esta última circunstancia, el Documento base en el numeral 3.5.6 establece los documentos a los que se acudirá cuando el proponente no esté obligado a tener RUP o cuando la entidad requiera verificar información adicional a la contenida en el mismo, señalando los documentos válidos para acreditar la experiencia requerida, de modo que la entidad estatal pueda realizar la verificación de manera directa. Estos documentos son los siguientes, además de las precisiones que se realizan frente a la acreditación de ciertos contratos:

“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 sólo será válida para efectos de acreditar la fecha de inicio.

E. Para los contratos que hayan sido objeto de cesión, el contrato deberá encontrarse debidamente inscrito y clasificado en el RUP o en uno o alguno de los documentos considerados como válidos para la acreditación de experiencia de la empresa cesionaria, según aplique. La experiencia se admitirá para el cesionario y no se reconocerá experiencia alguna al cedente.

[…]”

Los documentos relacionados son válidos para que los proponentes acrediten “las actividades ejecutadas”, definidas en la “Matriz 1- Experiencia”, cuando el contenido de estos permita identificar el alcance de dichas actividades y siempre que la información cumpla con las exigencias del numeral 3.5.5. del documento base. Además, estos documentos deberán estar debidamente 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 experiencia, el numeral establece un orden de prevalencia de los documentos señalados.

Conforme con lo anterior, y para responder una de sus preguntas en la que indaga sobre la posibilidad de rechazar una oferta por la discrepancia entre el valor ejecutado del contrato que aparece en el RUP, y el soporte del acta final de este, es pertinente mencionar que, en el documento base se incluye una regla que contempla este evento.

De esta forma, el literal I[[13]](#footnote-14) del numeral 3.5.3 “Consideraciones para la validez de la experiencia requerida”, dispone una regla en el caso que el valor ejecutado en el RUP sea distinto al verificado en el documento soporte aportado por el Proponente, según la cual la Entidad Estatal para evaluar el requisito de la experiencia tomará el dato del valor de alguno de los documentos válidos establecidos el numeral 3.5.6 del Pliego de Condiciones. Lo anterior, debido a que estos últimos discriminan el valor ejecutado en la etapa constructiva y/o de intervención de la obra de infraestructura de transporte.

No obstante, es pertinente mencionar que la regla mencionada con anterioridad solo aplica para los proyectos de concesiones viales, por lo que, para otro tipo de contratos, no es posible hacer uso de la regla descrita para superar las discrepancias entre el valor reportado en el RUP y el que contenga el documento soporte que aporte el Proponente.

Sin perjuicio de lo anterior, en el documento base, se incluye el numeral 1.11, referido a la información inexacta −que se desarrollará más adelante−, en el cual se faculta a la entidad estatal para verificar la información aportada.

Las reglas previstas en el numeral 1.11 del documento base aplican frente a la totalidad de la información y documentación aportada para el cumplimiento de los requisitos habilitantes y de ponderación de las propuestas. De esta forma, si es necesario la entidad deberá solicitar al proponente las aclaraciones y precisiones que sean necesarias, evento que se encuentra dispuesto en el numeral 1.6. de los Documentos Base[[14]](#footnote-15). Al respecto, los pliegos tipo contienen la siguiente regla:

“El Proponente tiene la responsabilidad y carga de presentar su oferta en forma completa e íntegra, esto es, respondiendo todos los puntos del Pliego de Condiciones y adjuntando todos los documentos de soporte o prueba de las condiciones que pretenda hacer valer en el Proceso.

En caso de ser necesario, la Entidad deberá solicitar a los Proponentes durante el proceso de evaluación, y a más tardar en el informe de evaluación, las aclaraciones, precisiones o solicitud de documentos que puedan ser subsanables. No obstante, los Proponentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas en los aspectos que otorgan puntaje, los cuales podrán ser objeto de aclaraciones y explicaciones. Los Proponentes deberán allegar las aclaraciones o documentos requeridos en el momento en el que fueron solicitados y a más tardar hasta el término de traslado del informe de evaluación, es decir, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, contados a partir del día hábil siguiente a la expedición del informe de evaluación.

En el evento en que la Entidad no advierta la ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al Proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas y no los haya requerido durante el proceso de evaluación, a más tardar en el informe de evaluación, podrá requerir al Proponente, otorgándole un término igual al establecido para el traslado del informe de evaluación, con el fin de que los allegue. En caso de que sea necesario, la Entidad ajustará el cronograma”.

El texto transcrito, es concordante con el parágrafo 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993[[15]](#footnote-16), adicionado por la Ley 1882 de 2018, el cual regula la elaboración y traslado del informe de evaluación. Conforme indica dicho artículo, la entidad estatal debe publicar un informe de evaluación preliminar relacionado con los requisitos habilitantes, en el que se deben dar cuenta de las posibles inconsistencias en la acreditación de estos, el cual debe ser publicado durante un plazo de cinco (5) días hábiles, durante el cual, les corresponde a los proponentes allegar los documentos requeridos para subsanar aquellos referidos a la acreditación de documentos no sometidos a puntaje. Dicho termino de traslado del informe de evaluación es al que se refieren el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, y el 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 como oportunidad para subsanar en los procesos de licitación de obra pública.

De esta manera, si un proponente no subsana o lo hace de manera errónea durante el término del informe de evaluación, la consecuencia jurídica es que se rechacé la oferta por no cumplir con los requisitos habilitantes para participar en el proceso de contratación. Así lo dispone el parágrafo 1º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007 al mencionar que *“[…] Serán rechazadas las ofertas de aquellos proponentes que no suministren la información y la documentación solicitada por la entidad estatal hasta el plazo anteriormente señalado”.*

**2.5 El Clasificador de Bienes y Servicios en los documentos tipo de obras públicas de infraestructura de transporte**

Las normas de contratación estatal establecen que las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras que deseen celebrar contratos estatales deberán estar inscritos en el Registro Único de Proponente – RUP[[16]](#footnote-17). De acuerdo con esto, el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, al determinar la información contenida en el RUP, dispone que en el registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente, así como su clasificación[[17]](#footnote-18).

La clasificación tiene que ver con los bienes y servicios con los que se relaciona la experiencia del proponente. Este asunto es relevante para el registro, en la medida en que, existiendo una gran variedad de bienes y servicios, así como un gran número de proponentes con experiencia para suministrarlos, el legislador estimó necesario que el RUP incorporara una clasificación a efectos de racionalizar la información. De esta manera, el Decreto 1082 de 2015, al reglamentar la contratación pública, el RUP y la clasificación de la experiencia, implementó el Clasificador de Bienes y Servicios de las Naciones Unidas –UNSPSC–, lo cual se refleja en diferentes partes de su articulado[[18]](#footnote-19).

El artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015 define el Clasificador de Bienes y Servicios como el “Sistema de codificación de las Naciones Unidas para estandarizar productos y servicios, conocido por las siglas UNSPSC”. A su vez, la “Guía para la codificación de bienes y servicios de acuerdo con el código estándar de productos y servicios de Naciones Unidas, V.14.080”, establece que “The United Nations Standard Products and Services Code® - UNSPSC - Código Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas, es una metodología uniforme de codificación utilizada para clasificar productos y servicios fundamentada en un arreglo jerárquico y en una estructura lógica”. La principal utilidad de este sistema de clasificación es codificar productos y servicios de forma clara ya que “se basa en estándares acordados por la industria los cuales facilitan el comercio entre empresas y gobierno”[[19]](#footnote-20).

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 referente al deber de elaborar el Plan Anual de Adquisiciones, establece que en la expedición de dicho documento las entidades deben incluir “la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasiﬁcador de Bienes y Servicios”[[20]](#footnote-21).

De otro lado, el artículo 2.2.1.1.2.1.3 del Decreto 1082 de 2015, el cual regula de manera general el contenido de los pliegos de condiciones, establece como deber de las entidades estatales el de realizar en dichos documentos una “descripción técnica, detallada y completa del bien o servicio objeto del contrato, identificado con el cuarto nivel del Clasiﬁcador de Bienes y Servicios, de ser posible o de lo contrario con el tercer nivel del mismo”[[21]](#footnote-22).

Conforme a lo anterior, la planeación de las adquisiciones de las entidades estatales, la inscripción en el RUP, la valoración de la experiencia de los proponentes y el desarrollo de los procesos de contratación son ámbitos de la contratación estatal en los que se incorpora el uso del Clasificador de Bienes y Servicios para la contratación estatal. Es una medida que incrementa la eficiencia y la efectividad en procedimientos de selección y reduce los costos de crear y mantener un sistema de codificación individual, al estandarizar una codificación de amplia difusión y de generalizada aceptación, que permite a proveedores y compradores “hablar el mismo lenguaje” al integrar en un solo número el flujo total del proceso de adquisición[[22]](#footnote-23).

El Clasificador de Bienes y Servicios consta de cinco niveles; no obstante, el último nivel, denominado Función de Negocio, no es muy utilizado. Los niveles jerárquicos a utilizar, en su orden, son: i) segmento, agregación lógica de familias para propósitos analíticos; ii) familia, un grupo de categorías de productos interrelacionadas; iii) clase: un grupo de productos que comparten características comunes; y iv) producto: un grupo de productos o servicios[[23]](#footnote-24).

 Cada uno de estos niveles jerárquicos tiene distintos dígitos, asociados a los componentes que cada uno cobija y que se combinan con los dígitos de los otros niveles, de donde surge un código de 8 dígitos asociado a un bien o servicio en particular. De esta manera, el segmento determina los dos primeros dígitos, la familia el tercer y cuarto, la clase el quinto y sexto, mientras que el producto los dígitos séptimo y octavo.  Conforme a esto, los niveles jerárquicos van de lo general a lo particular, por lo que para determinar el código que corresponde a un bien o servicio, debe subsumirse este en cada uno de estos niveles partiendo del primero en adelante.

De acuerdo con esto, cada bien o servicio está asociado a un código que surge de la subsunción de sus características y condiciones en los diferentes niveles del clasificador. Estos códigos son los que deben incluirse en el RUP para efectos de la experiencia. Estos mismos códigos son los que debe incluir las entidades estatales en los pliegos de condiciones al realizar la descripción del objeto contractual.

De acuerdo al numeral uno del artículo 2.2.1.1.2.1.3 del Decreto 1082 de 2015, al expedir los documentos tipo de licitación para obras de infraestructura de transporte –Resolución No. 240 de 2020–, esta Agencia incluyó dentro del correspondiente documento base el numeral 1.4, “Clasificador de bienes y servicios de Naciones Unidas (UNSPSC)” el cual señala que “La obra pública objeto del presente proceso de contratación está codificada en el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC) bajo los segmentos [72] – que corresponde a servicios de edificación, construcción de instalaciones y mantenimiento− con el [cuarto, de ser posible, o de lo contrario en el tercer] nivel”. Conforme a esto, dependiendo del tipo de obra que se pretenda contratar, la entidad debe asociar la misma, como mínimo, a los tres primeros niveles jerárquicos del Clasificador de Bienes y Servicios, y, de ser posible, al cuarto. Para cumplir con esto las entidades deben diligenciar el siguiente cuadro:

|  |  |
| --- | --- |
| **Clasificación UNSPSC** | **Descripción** |
| [completar de acuerdo con familia, clase, y producto] | [Incluir descripción] |
| [completar de acuerdo con familia, clase, y producto] | [Incluir descripción] |
| [completar de acuerdo con familia, clase, y producto] | [Incluir descripción] |

Conforme se aprecia, en la primera de las columnas las entidades estatales deben consignar el código que resulta de la combinación de la familia, clase y producto al que está asociada el servicio o bien a contratarse, mientras que en la segunda se debe consignar la descripción de este. En ese sentido, si el objeto contractual implica la prestación de servicios asociados a distintos códigos, la entidad deberá diligenciar tantas filas como códigos abarque el desarrollo del objeto contractual.

Asimismo, en el numeral se incluye que “[En caso de que el proceso de contratación esté relacionado con las actividades de “obras férreas” previstas en la “Matriz 1-Experiencia”, también se podrá incluir el segmento 25. Por su parte, si el proceso de contratación está relacionado con las actividades de “semaforización y/o señalización vertical” previstas en la “Matriz 1 – Experiencia”, también se podrán incluir los segmentos 46, 73 u 81]”.

De otra parte, el numeral 3.5.4 “Clasificación de la experiencia en el clasificador de bienes, obras y servicios de las naciones unidas” del documento base, referente a la clasificación de la experiencia de los contratistas, incluye una tabla en la que cada columna corresponde a uno de los niveles del clasificador. Esta tabla es un parámetro para determinar si la experiencia del contratista se relaciona con el objeto contractual ofertado, por lo que al diligenciarla las entidades deben desagregar los códigos incluidos en la tabla del numeral 1.4. Al respecto, el numeral 3.5.4 dispone lo siguiente:

“Los contratos aportados para efectos de acreditación de la experiencia requerida deben estar clasificados en alguno de los siguientes códigos:

| **[Segmentos](http://www.colombiacompra.gov.co/es/Clasificacion/test/pager/callback?_=1396361496688&page=0&field_event_category_value=All&sort=desc&order=Segmentos" \o "ordenar por Segmentos)** | [**Familia**](http://www.colombiacompra.gov.co/es/Clasificacion/test/pager/callback?_=1396361496688&page=0&field_event_category_value=All&sort=asc&order=Familia%20) | [**Clase**](http://www.colombiacompra.gov.co/es/Clasificacion/test/pager/callback?_=1396361496688&page=0&field_event_category_value=All&sort=asc&order=Clase%20%20) | [**Nombre**](http://www.colombiacompra.gov.co/es/Clasificacion/test/pager/callback?_=1396361496688&page=0&field_event_category_value=All&sort=asc&order=Nombre%20%20) |
| --- | --- | --- | --- |
| XX | XX | XX | XXXX |
| XX | XX | XX | XXXX |
| XX | XX | XX | XXXX |
| XX | XX | XX | XXXX |

[La entidad contratante deberá diligenciar el cuadro y deberá exigir los contratos identificados con el Clasificador de Bienes y Servicios bajo el segmento 72 y hasta el tercer nivel que sean concordantes con el objeto principal del del objeto a ejecutar]”.

Ahora, considerando las distintas obras de infraestructura de infraestructura de transporte incluidas en la “Matriz 1 – Experiencia”, el documento base dispuso que estas pueden estar asociadas al segmento 72, con exclusión de las obras férreas −segmento 25− y actividades de semaforización y/o señalización vertical −segmento46, 73 u 81].

  En virtud de esto, la entidad para obtener el o los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios a los que se asocia su objeto contractual, debe subsumir el mismo en los distintos niveles del clasificador. Es decir, partiendo de los segmentos aludidos, para luego asociarlo a una familia, clase y un producto, combinando los dígitos de cada uno para obtener el correspondiente código. Conforme a esto, el segmento determina los primeros dos dígitos, la familia el tercer y cuarto, la clase el quinto y sexto, mientras que el producto los dígitos séptimo y octavo.

  Por ejemplo, si una entidad requiere contratar a través de los documentos tipo adoptados por la Resolución No. 240 de 2020, la construcción de una vía –actividad correspondiente al numeral 1.1. de la Matriz 1–, la entidad, para determinar el código, debe partir del segmento 72. Seguidamente debe asociar la familia “Servicios de construcción pesada” a la que corresponde los dígitos 14. A continuación, la actividad a contratarse debe relacionarse con la clase “Servicios de construcción de autopistas y carreteras” a la que corresponden los dígitos 10. Por último, esta actividad, dependiendo de las particularidades del objeto contractual podría estar asociado a productos tales como “Servicios de construcciones de calles y carreteras” dígitos 01. De esta manera, el objeto contractual del ejemplo se asocia al código 72141001

  En todo caso, la entidad debe identificar el código como mínimo a los 3 primeros niveles, y de ser posible al cuarto. Conforme a esto, si eventualmente el objeto contractual no se subsume en ninguno de los productos que abarca la correspondiente clase, la entidad podrá prescindir de la asociación de los dígitos séptimo y octavo, remplazándolos con los dígitos 00.

Sin perjuicio de las anotaciones realizadas respecto del numeral 1.4 y 3.5.4 del documento base, es pertinente mencionar que, en aquellos eventos en los que la entidad con fundamento en el artículo 4 de la Resolución 240 de 2020, se solicite experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública, o combinaciones de experiencia, en este evento, los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC) pueden ser diferentes al del segmento 72. Por ejemplo, en el evento que se solicite servicios de limpieza, descontaminación y tratamientos de residuos, estos se encuentran en el clasificador bajo el segmento 76.

Así las cosas, cuando se solicite experiencia adicional respecto de bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, o se haga uso de las reglas de combinaciones de experiencia entre actividades de diferentes matrices de los documentos tipo adoptados por esta Agencia, deberá diligenciarse en el cuadro dispuesto en el numeral 3.5.4 no solo el clasificador del objeto principal de la actividad a contratar, sino los de la actividad secundaria.

**2.6. Generalidades de la Capacidad Residual o K de contratación como requisito habilitante**

La capacidad residual es una aptitud que se exige a los oferentes con el objetivo de establecer o determinar si estos pueden o no cumplir de manera oportuna y a cabalidad con las obligaciones derivadas del contrato de obra pública, sin que los demás compromisos contractuales que hubieran adquirido les afecte la habilidad de cumplir con el objeto del contrato que está en proceso de selección[[24]](#footnote-25).

Teniendo en cuenta lo anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública considera que la capacidad residual hace referencia a la suficiencia que se predica del proponente para asumir nuevas obligaciones que se derivan del contrato objeto del procedimiento de contratación, en relación con las obligaciones que ya ha adquirido simultáneamente.

La Ley 1150 de 2007 establece que la capacidad residual de los interesados en participar en procesos de selección para contratos de obra deberá ser igual o superior al que la entidad ha establecido en los pliegos de condiciones, en los siguientes términos:

“Artículo 6. De la verificación de las condiciones de los proponentes. Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal.

[…]

Parágrafo 1°. Para poder participar en los procesos de selección de los contratos de obra y demás que señale el reglamento, la capacidad residual del proponente o K de contratación deberá ser igual o superior al que la entidad haya establecido para el efecto en los pliegos de condiciones”.

El artículo 72 de la Ley 1682 de 2013, por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, establece que la “capacidad residual de contratación cuando se realicen contratos de obra pública se obtendrá de sustraer de la capacidad de contratación, el saldo del valor de los contratos en ejecución”. La “capacidad de contratación”, según esta disposición, “[…] se deberá calcular mediante la evaluación de los siguientes factores: Experiencia (E), Capacidad Financiera (CF), Capacidad Técnica (CT), y Capacidad de Organización (CO)”.

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015 dispone que las entidades estatales deberán calcular la capacidad residual conforme a la metodología definida por Colombia Compre Eficiente. Para tale fines, resulta necesario tener en cuenta los factores de i) Experiencia –E–, ii) Capacidad Financiera –CF–, iii) Capacidad Técnica –CT–, iv) Capacidad de Organización y v) los Saldos de los Contratos en Ejecución –SCE–[[25]](#footnote-26).

De igual manera, establece que el interesado en celebrar contratos de obra pública acreditará su capacidad residual con los siguientes documentos: i) la lista de los contratos de obras civiles en ejecución suscritos con entidades estatales y con entidades privadas; ii) la lista de contratos de obras civiles en ejecución, suscritos por sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación, con entidades estatales y con entidades privadas; y finalmente iii) el balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años[[26]](#footnote-27).

**i) Forma de acreditación de la Capacidad Residual por parte del Proponente**

El artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 establece que todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, deben estar inscritas en el Registro Único de Proponentes – en adelante RUP– de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal. En dicho registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente, es decir, la verificación de dichos requisitos habilitantes se demostrará exclusivamente con el RUP, donde deben constar dichas condiciones. En consecuencia, las Entidades Estales, en los Procedimientos de Contratación, no podrán exigir, ni los proponentes aportar, documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro.

Conforme a lo anterior, la Ley 1150 de 2007 establece que los requisitos habilitantes de experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización se acreditarán conforme a lo contenido en el RUP. Respecto a la acreditación de la Capacidad Residual, como esta no se realiza totalmente conforme al contenido del RUP, las Entidades deben exigir los documentos previstos en el artículo 2.2.1.1.1.6.4. del Decreto 1082 de 2015, relacionados con anterioridad, siempre y cuando no sea información que el proponente haya aportado, con anterioridad, para inscribirse en el RUP.

Así las cosas, la Entidad Estatal, como directora de los Procesos de Contratación que adelanta, debe señalar en el pliego de condiciones–o en la Invitación– cuál es la información que se debe acreditar para el cálculo de la Capacidad Residual, así como los documentos que tendrá como válidos para tal fin. En consecuencia, el proponente deberá ceñirse a lo dispuesto por la Entidad y allegar toda información ordenada, en los términos y la forma en que hayan sido señalados, con el fin de que la Entidad pueda calcular la Capacidad Residual del proponente y verificar si cumple o no con la requerida en el Proceso de Contratación que adelanta.

**ii) Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública**

De conformidad con lo expuesto, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió la Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública. Este documento establece, entre otras cuestiones, que a la entidad contratante le corresponde, primero, establecer la capacidad residual del proceso de contratación “CRPC” y, segundo, determinar si los proponentes cumplen con la capacidad residual del proceso de contratación, teniendo en cuenta la información mencionada en el párrafo precedente.

En relación con el primer aspecto, sobre la determinación de la capacidad residual del proceso de contratación “CRPC”, debe determinarse si el plazo del contrato es superior a doce meses. Si no lo es, la CRPC equivale al presupuesto oficial estimado del Proceso de Contratación menos el anticipo o pago anticipado cuando haya lugar. Si lo es, equivale a la proporción lineal de 12 meses del presupuesto oficial estimado menos el anticipo o pago anticipado.

En cuanto al segundo aspecto, sobre la validación de que cada proponente cumpla con la CRPC, la entidad pública debe verificar que la capacidad residual del proponente “CRP” sea igual o superior a la capacidad referida en el párrafo precedente. De todas formas, previamente debe establecer la CRP, con fundamento en los siguientes factores: i) experiencia “E”; ii) capacidad financiera “CF”; iii) capacidad técnica “CT”, iv) capacidad de organización “CO”; y v) los saldos de los contratos en ejecución “SCE”, según la siguiente formula:

Diagrama

Descripción generada automáticamente

A cada uno de estos factores se les asigna el siguiente puntaje máximo: i) “E” 120; ii) “CF” 40; y iii) “CT” 40. La “CO” no tiene asignación de puntaje en la fórmula, por un lado, porque su unidad de medida es en pesos colombianos “COP” y, por el otro, debido a que el mismo constituye un factor multiplicador de los demás factores en la fórmula. A continuación, se explicará, en términos generales, cómo calcular cada factor:

1. **Capacidad financiera (CF).** Se mide por el *“índice de liquidez”* y este, a su vez, corresponde al resultado de dividir el *“activo corriente”* sobre el “*pasivo corriente”.* El resultado puede ser calificado entre veinte (20) y cuarenta (40) puntos, según se explica en la Guía.
2. **Capacidad técnica (CT).** Se determina teniendo en cuenta el número de socios y profesionales de la arquitectura, ingeniería y geología vinculados mediante una relación laboral o contractual. El puntaje por asignar, según la Guía, oscila entre veinte (20) y cuarenta (40) puntos. Para tales fines, se aclara, el proponente debe diligenciar el Anexo 2 de la “Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública”.
3. **Capacidad de organización (CO).** Corresponde a los ingresos operacionales, según el siguiente cuadro:

|  |  |
| --- | --- |
| **Años de información financiera** | **Capacidad de organización** |
| Cinco (5) años o más | Mayor ingreso operacional de los últimos cinco años |
| Entre uno (1) y cinco (5) años | Mayor ingreso operacional de los años de vida del oferente |
| Menos de un (1) año | USD 125.000 |

Si los ingresos operacionales del proponente con uno (1) o más años de información financiera es menor a USD125.000, la Capacidad de organización (CO) del proponente es igual a USD125.000.

1. **Saldos de los contratos en ejecución (SCE).** Debe hacerse linealmente y calculando una *“ejecución diaria equivalente al valor del contrato dividido por el plazo del contrato expresado en días”.* El resultado obtenido se debe multiplicar por el número de días pendientes para cumplir el plazo del contrato. Si el número de días por ejecutar un contrato es superior a trecientos sesenta (360) días, solo se tendrá en cuenta la proporción lineal de doce (12) meses.
2. **Experiencia (E).** Para los efectos de la Capacidad Residual, corresponde de un lado, a la relación entre “*el valor total en pesos de los contratos relacionados con la actividad de la construcción inscritos por el proponente en el Registro Único de Proponentes “RUP” en el segmento 72 […] del Clasificador de Bienes y Servicios”,* y del otro, al presupuesto oficial estimado del Proceso de Contratación. La relación indica el número de veces que el proponente ha ejecutado contratos equivalentes a la cuantía del Proceso de Contratación, según la siguientes formula:

Imagen que contiene Texto

Descripción generada automáticamente

Resulta del caso precisar que si bien es cierto que es la entidad estatal la que debe calcular la capacidad residual de los proponentes, también lo es que estos últimos, como ya se dijo, tienen como carga aportar los documentos para acreditarla.

Para acreditar el factor experiencia –E–, el proponente debe suscribir el formato correspondiente al anexo 1 de la “Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública” −este es diferente al anexo 1 de los documentos tipo−, el cual debe ser diligenciado, por un lado, con los contratos inscritos en el segmento 72 y, por el otro, con el valor total de dichos contratos expresado en pesos colombianos y liquidados con el SMMLV. El Anexo 1 es el siguiente:

Interfaz de usuario gráfica, Texto, Aplicación, Correo electrónico

Descripción generada automáticamente

Nótese que en la parte superior derecha se lee que el valor total de los contratos ejecutados corresponde “al valor del contrato ponderado por la participación en pesos colombianos”. Ahora bien, en criterio de la Agencia Nacional de Contratación Pública, la noción “liquidados con el SMMLV”, contenida en la página 7 de la “Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública”, implica que para efectos prácticos el anexo 1 hace referencia: i) al contrato relacionado con la actividad de la construcción −segmento 72, clasificador UNSPSC− y ii) al valor de cada uno de esos contratos de acuerdo a los salarios mínimos mensuales legales vigentes –SMMLV– registrados en el RUP[[27]](#footnote-28). De ser necesario, el proponente tendrá que diligenciar la casilla del porcentaje de “participación del proponente en el contratista plural” y calcular, según dicho porcentaje, el valor del contrato a tener en cuenta, de tal forma que si, por ejemplo, el contrato inscrito en el RUP es de cien (100) SMMLV, pero su participación fue del cincuenta (50) por ciento, en la casilla “valor total de los contratos ejecutados” solo se podrán incluir cincuenta (50) de los cien (100) SMMLV, dado el porcentaje de participación del proponente.

En suma, a la entidad contratante corresponde, por una parte, establecer la capacidad residual del proceso de contratación –CRPC– y, por la otra, determinar si los proponentes cumplen con la capacidad residual del proceso de contratación, claro está, teniendo en cuenta la información aportada por el oferente, y según los criterios y directrices de los párrafos precedentes.

Así las cosas, una vez acreditado cada uno de los factores descritos y aplicada la fórmula señalada, se obtiene un resultado que determina la capacidad residual del proponente, con base en el cual se podrá establecer si cumple con la capacidad residual del proceso de contratación. En este sentido, si la capacidad residual del proponente es igual o mayor a la capacidad residual del proceso, el proponente será evaluado como “cumple” respecto de este requisito habilitante adicional, de lo contrario la evaluación de este aspecto deberá ser “no cumple”.

En línea con lo anterior, el numeral 3.10.2 establece en que el cálculo de la capacidad residual del Proponente de acuerdo con la siguiente formula, en donde CO corresponde a la Capacidad de Organización, E a la experiencia, CT a Capacidad Técnica, CF a capacidad financiera y SCE a Saldos de Contratos en Ejecución:

A continuación, el literal b del numeral 3.11.2, relativo al cálculo del factor de experiencia, establece lo siguiente:

“El factor (E) del Proponente para propósitos de la capacidad residual es acreditado por medio de la relación entre: (i) el valor total en pesos de los contratos relacionados con la actividad de la construcción inscritos por el Proponente en el RUP, o Formato 5 – Capacidad residual en el segmento 72 “Servicios de Edificación, Construcción de Instalaciones y Mantenimiento” del Clasificador de Bienes y Servicios; y (ii) el Presupuesto Oficial Estimado del Proceso de Contratación.

[…]

Para acreditar el factor (E), el Proponente debe diligenciar el Formato 5 – Capacidad residual el cual contiene los contratos inscritos en el segmento 72 y su valor total en pesos colombianos liquidados con el SMMLV. Así mismo, el Presupuesto Oficial Estimado debe ser liquidado con el SMMLV para el año de publicación del Pliego de Condiciones definitivo del Proceso de Contratación”.

Por su parte, el “Formato 5 – Capacidad Residual”, adoptado por la Resolución No. 240 para procesos de licitación de obra de infraestructura pública de transporte, así como el adoptado por la Resolución No. 241 de 2020 para procesos del mismo tipo para la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, establecen lo siguiente:

[La entidad estatal deberá estructurar los formatos para la verificación de la capacidad residual utilizando los formatos y la metodología señalada en la "Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública" de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente]

De acuerdo a lo anterior, en el contexto de la aplicación de los documentos tipo adoptados por las Resoluciones Nos. 240 y 241 de 2020, el Formato 5 es el documento destinado a la acreditación de la capacidad residual, en el que debe consignarse la información requerida para su acreditación de conformidad con el artículo 2.2.1.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015, así como lo manifestado en la mencionada guía, a la cual remite el texto original del Formato 5, información que en ultimas es la misma, pero que en la guía se precisa de manera más detallada. Dicha información es la que debe aportar el proponente para acreditar su capacidad residual.

**2.7. La capacidad residual y su relación con las causales de rechazo de la oferta en los documentos tipo de** **licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3**

El numeral 3.10 del documento base de obra de infraestructura de transporte para procesos de licitación pública – Versión 3–, establece como requisito habilitante la capacidad residual. En este documento tipo, al menos tres causales de rechazo del numeral 1.15 se relacionan con la capacidad residual como requisito habilitante, esto es, los literales E, H y Z. Estas causales disponen lo siguiente:

**“1.15. CAUSALES DE RECHAZO**

Son causales de rechazo las siguientes [Las Entidades no podrán modificar o incluir causales de rechazo distintas a las señaladas en la presente sección]:

[…]

E. Que el Proponente no aclare, subsane o aporte documentos necesarios para el cumplimiento de un requisito habilitante en los términos establecidos en la sección 1.6.

[…]

H. Que el Proponente aporte información inexacta sobre la cual pueda existir una posible falsedad en los términos de la sección 1.11.

[…]

Z. No informar todos los contratos que el Proponente tenga en ejecución antes del cierre, necesarios para acreditar su capacidad residual conforme a la sección 3.10”.

Como se consideró en los conceptos del 25 de septiembre y el 23 de diciembre de 2019 −radicados Nos. 2201913000007117 y 2201913000009538−, las causales de rechazo de ofertas contempladas en los documentos tipo son taxativas, descartándose que la entidad introduzca otras, salvo que estén establecidas en otras disposiciones normativas. Igualmente, por la naturaleza de dichas causales, su aplicación es estricta, lo que –a juicio de la Agencia Nacional de Contratación Pública– significa que su interpretación gramatical prevalece sobre una interpretación extensiva o de otra índole, mediante la cual se pretenda ampliar su alcance. En ese contexto, las tres causales de rechazo mencionadas tienen el siguiente alcance:

*i)* La causal del *literal Z* del numeral 1.15 solamente aplica cuando el proponente no informa todos los contratos que tiene en ejecución antes del cierre. Esto se traduce en un deber de cumplir con esta exigencia, sin tener en cuenta la información relacionada en cada uno de ellos. Por ejemplo, si el contratista tiene en ejecución diez contratos, esta causal aplica si el contratista reporta nueve o menos; excluyéndose la configuración de la causal cuando el proponente comete algún error en la información de los contratos, siempre que los reporte todos. Por tanto, la configuración de la causal de rechazo del literal Z es objetiva, pues solo aplica ante la omisión del proponente de informar el número total de contratos en ejecución antes del cierre.

*ii)* Lo anterior, sin perjuicio de que para el proponente tenga consecuencias omitir o errar en la información específica de cada contrato –esto es, la cuantía o el plazo, entre otros–, pues la entidad podrá requerirlo para que aclare la información y, en caso de no responder, rechazar la propuesta por la causal que consagra el *literal E* del numeral 1.15.

*iii)* Lo dicho en los numerales precedentes tampoco descarta la posibilidad de que la entidad rechace la oferta si encuentra configurada la causal establecida en el *literal H* del numeral 1.15, que aplica cuando el proponente aporta información inexacta, de acuerdo con lo señalado en el numeral 1.11. del documento base:

**“1.11 INFORMACIÓN INEXACTA**

La Entidad se reserva el derecho de verificar integralmente la información aportada por el Proponente. Para esto, puede acudir a las autoridades, personas, empresas o entidades respectivas.

Cuando exista inconsistencia entre la información suministrada por el Proponente y la efectivamente verificada por la Entidad, la información que pretende demostrar el Proponente se tendrá por no acreditada.

La Entidad compulsará copias a las autoridades competentes en aquellos eventos en los cuales la información aportada tenga inconsistencias sobre las cuales pueda existir una presunta falsedad, sin que el Proponente haya demostrado lo contrario, y procederá a rechazar la oferta.

[…]”

Este numeral faculta a la entidad estatal para verificar la información aportada, para lo cual podrá acudir a las autoridades, personas, empresas o entidades que estén en posición de otorgar la información. No obstante, tal verificación es potestativa, no obligatoria, pues los procedimientos de selección exigen que los proponentes actúen conforme al principio de la buena fe, “que se debe manifestar en la presentación completa y veraz de la información que constituye su oferta, así como la lealtad y comportamiento adecuado frente a la entidad estatal y los demás proponentes durante las diferentes etapas del procedimiento de contratación”[[28]](#footnote-29). Conforme a ello, la prerrogativa de verificación es una herramienta para que la Administración adquiera certeza frente al cumplimiento de los requisitos del procedimiento de selección y del comportamiento leal que se exige de los proponentes.

Según lo expuesto por esta Agencia en el concepto con radicado 2201913000008148 del 30 de octubre de 2019, la inexactitud –en el contexto de los “Documentos Tipo”– se entiende como “la disparidad, imprecisión, disconformidad o falta de precisión que se da de una información a otra”. En este sentido, “[…] se habla de inexactitud cuando la información que aporta el proponente no concuerda con la que verifica la entidad, lo cual lleva a que esta información se entienda como no acreditada”.

La regla de verificación de la información prevista en el numeral 1.11 del documento base aplica frente a la totalidad de la información y documentación aportada para cumplir los requisitos exigidos en el pliego de condiciones. Además, dispone dos supuestos, con consecuencias diferentes: el primero, señala que una vez verificada la información y evidenciada la inconsistencia, la entidad estatal la tendrá por no acreditada. Por ejemplo, cuando se presente una certificación de experiencia, y ante las observaciones recibidas en el traslado del informe de evaluación se verifique con la entidad contratante que las emitió, que no es acorde con el objeto contractual ejecutado, la entidad que adelanta el proceso de contratación, ante la duda, no tendrá en cuenta la certificación para evaluar la experiencia, sin perjuicio de que el proponente cumpla con este requisito con los demás certificados que aporte. En este evento, se trata de inconsistencias que, aunque no se superan por la ausencia de otro medio probatorio, no tienen la connotación de falsedad.

El segundo evento se configura cuando de la verificación se corrobora que las inconsistencias obedecerían a una presunta falsedad no desvirtuada por el proponente, caso en el cual se rechaza la oferta y se informa a las autoridades correspondientes. Siguiendo con el ejemplo propuesto de la certificación de experiencia, la entidad que adelanta el procedimiento de selección, al comunicarse con la entidad para quien se ejecutó el contrato a acreditar, le informan que la certificación aportada por el proponente no fue expedida por esta, por cuanto ese objeto no fue ejecutado ni contratado. En este supuesto, cuando la entidad tiene el suficiente convencimiento de la existencia de la presunta falsedad, y luego de dar la oportunidad para que el proponente se manifieste, es procedente rechazar la oferta y compulsar copias a las autoridades competentes, quienes adelantarán las respectivas investigaciones.

Ahora bien, aunque las causales de rechazo del literal E, H y Z del numeral 1.15 de los documentos tipo se relacionan con la capacidad residual como requisito habilitante, estas se aplican en supuestos diferentes, de acuerdo con lo explicado *ut supra*. De esta manera, la causal del literal H se produce si, por ejemplo, el proponente informó todos los contratos en ejecución, pero advierte que la información es inexacta y, además, que sobre la misma puede “existir una posible falsedad”. A título ilustrativo, podría pensarse en un contrato que se aportó y frente al cual la entidad advierte la falsificación de una de las firmas del documento. Por su parte, la causal del literal Z se presenta cuando el proponente deja de informar la totalidad de los contratos que tiene en ejecución antes del cierre o no reporta la información de los contratos exigida en el documento base. Siguiendo con el ejemplo, el supuesto de hecho se presenta si el proponente, teniendo tres contratos de obra en ejecución antes del cierre, no informa la totalidad de estos.

Finalmente, esta distinción también se proyecta sobre las reglas de subsanabilidad de las ofertas de la Ley 1150 de 2007, pues solo habrá lugar a subsanar en los eventos en los que el proponente omite información sobre los contratos informados, esto es, en el evento de la causal del literal E. Dicho de otra forma, no se puede subsanar cuando se incurre en las causales H y Z, eventos en los cuales el rechazo procede de forma automática, es decir, sin permitirle al proponente subsanar la “inexactitud” de la oferta o el número de contratos de obra que tenía el deber de reportar, dada la forma en que están configuradas las causales de rechazo enunciadas.

Ahora bien, es importate precisar que lo expresado en el párrafo precedente no contradice lo dispuesto en el artículo 5, parágrafo 1, de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018, norma que dispone que “[…] todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje deberán ser solicitados por las entidades estatales y deberán ser entregados por los proponentes”. Es cierto que la información “inexacta” y los contratos que no fueron informados no afectan la asignación de puntaje, pues estos se solicitan para la acreditación de la capacidad residual del proponente, que es uno de los requisitos habilitantes a los que se refiere el Capítulo III del documento base. Sin embargo, los supuestos de hecho en los que se fundamentan las causales de rechazo no permiten la subsanación. De esta manera, la imposibilidad de subsanar se deriva, entonces, del supuesto de hecho de aquellas causales, sin que en esto sea relevante que se otorguen o no puntos a la propuesta por el requisito de capacidad residual.

Como se expresó, la causal del literal Z procede cuando el proponente no informa todos los contratos de obra, fenómeno que se verifica al constatar que el número de contratos reportado es menor al número de contratos que debían reportarse. En este supuesto, lo que genera el rechazo de la oferta no es la ausencia de la información del contrato omitido, sino el hecho de haberse informado menos contratos de los que tenía en ejecución. Incluso, en el evento en que el proponente “corrija” el error e informe la existencia de un contrato no reportado, implica aceptar que ocurrió la causal del literal Z, esto es, que el proponente incumplió su obligación de informar todos los contratos de obra que tenía en ejecución.

Conclusión similar le aplica al literal H del numeral 1.15. del documento base, en el entendido de que el supuesto de hecho de esa causal, esto es, lo que genera el rechazo de la oferta, es la acción del proponente de aportar “[…] información inexacta sobre la cual pueda existir una posible falsedad […]”, no la ausencia de la información que podría haberse tomado del contrato viciado de falsedad. Al respecto, surge la siguiente inquietud: ¿es posible subsanar el hecho de aportar una firma falsa presentando el documento firmado válidamente? Para esta entidad, la respuesta es negativa debido a que la finalidad que persigue la causal *sub examine* es desincentivar todas las prácticas fraudulentas en los procesos de contratación estatal.

En este sentido, la configuración de la causal se determinará teniendo en cuenta si la información inexacta conduce a una posible falsedad. Piénsese en el evento en que el proponente reportó contratos con otros objetos distintos a la ejecución de obras. En este caso, conforme a la explicación precedente, no se trata de información inexacta que tenga la connotación de falsedad, por lo que no habría lugar a rechazo de la propuesta por esta causal. Por ello, simplemente no se tendrá en cuenta la información de los contratos que no cumplen con lo requerido en el documento base.

Sin embargo, las situaciones en las que la información inexacta conduce a una posible falsedad pueden ser múltiples y su configuración como causal de rechazo dependerá de las circunstancias particulares de cada caso. Por consiguiente, la entidad estatal deberá analizar concretamente cada una de ellas para determinar si existe una posible falsedad, caso en el cual, luego de dar la oportunidad para que el proponente se manifieste, es procedente rechazar la oferta y compulsar copias a las autoridades competentes, quienes adelantarán las respectivas investigaciones.

Recogiendo las tesis de conceptos anteriores de esta Agencia, y reiterando particularmente la postura definida en el concepto C-663 del 30 de noviembre de 2021, debe precisarse que la información omitida afectará la capacidad residual, en aquellos eventos que se refiera a contratos de obra que no solo hayan sido adjudicados al proponente, sino que se requiere que los mismos estuviesen en ejecución al momento del cierre, incluyendo los contratos suspendidos y aquellos que no tengan acta de inicio.

Explicado el alcance de las causales de rechazo referidas a la capacidad residual, atendiendo a los últimos conceptos expedidos por esta Agencia, a continuación, se explicará el alcance de la potestad verificadora por parte de la entidad frente al cumplimiento del requisito habilitante de capacidad residual.

De esta forma, en el numeral “3.10 Capacidad residual” de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, dispone lo siguiente:

**“3.10. CAPACIDAD RESIDUAL**

El Proponente será hábil si la capacidad residual del Proponente (CRP) es mayor o igual a la capacidad residual de Proceso de Contratación (CRPC). Así:

Los Proponentes acreditarán la capacidad residual o K de contratación conforme se describe a continuación. *En todo caso, si con posterioridad al cierre del proceso cualquier interesado,* durante el traslado del informe de evaluación, *o la entidad, en uso de la potestad verificadora, advierte que se dejó de incluir, al cierre del proceso, por parte de un proponente, alguna información contractual que afecte su capacidad residual, la entidad rechazará la oferta*.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones administrativas y/o judiciales a que haya lugar, en contra de la (s) persona (s) que haya (n) suscrito las certificaciones exigidas para el cálculo de la capacidad residual.

[…]”. (Énfasis fuera de texto)

Para efectos de aclarar el alcance de la potestad verificadora, respecto al requisito de capacidad residual, es importante señalar que quien advierte la omisión de alguna información contractual que afecte la capacidad residual de un proponente debe manifestarlo “*durante el traslado del informe de evaluación”*, que es precisamente el momento establecido en el ordenamiento jurídico –y señalado así en el documento base–para observar y presentar solicitudes frente a la evaluación de las ofertas realizada por la entidad estatal. Así las cosas, es durante el traslado del informe de evaluación relacionado con los documentos de los requisitos habilitantes –incluido lo relativo a la capacidad residual– y los requisitos que sean objeto de puntuación, diferentes a la oferta económica, que cualquier interesado puede advertir que se dejó de incluir, al cierre del proceso, por parte de un proponente, alguna información contractual que afecte su capacidad residual.

De acuerdo con lo anterior, los interesados únicamente podrán informar que algún proponente omitió alguna información contractual que afectó la capacidad residual durante el traslado del informe de evaluación del sobre uno (1). Por tanto, el traslado para la revisión “del aspecto económico” del sobre número dos (2) no es la oportunidad para que los interesados manifiesten que se dejó de incluir, al cierre del proceso, por parte de un proponente, alguna información contractual que afecte su capacidad residual.

En contraste, si la entidad, en uso de la potestad verificadora, advierte que se dejó de incluir, al cierre del proceso, por parte de un proponente, alguna información contractual que afecta su capacidad residual se rechazará la oferta en concordancia con el numeral 3.10 del pliego de condiciones, aun cuando dicha verificación se realice en la audiencia de adjudicación. Conforme con lo explicado, el ejercicio de la potestad verificadora del numeral 1.11 del pliego de condiciones consiste en el derecho potestativo de verificar integralmente la información aportada en el proceso. Por tanto, si en la etapa de adjudicación o en algún momento posterior al traslado del informe de evaluación, algún proponente advierte inconsistencias en la capacidad residual de otro participante, la entidad no estaría obligada a responder el requerimiento, pues se reitera que estas observaciones deben plantearse en el traslado del informe de evaluación del sobre uno (1), sin perjuicio de lo expresado respecto a la potestad verificadora de la entidad estatal.

Es del caso precisar que la expresión “afecta la capacidad residual” no se restringe a aquellos eventos en los que la información omitida conduce a que el proponente no cumpla con la exigencia de capacidad residual, pues, incluso, si la información omitida no conduce al incumplimiento de dicho requisito, estaríamos frente a un supuesto que cubre esa noción. Esto concuerda con la causal de rechazo prevista en el literal “H” del numeral 1.15 del documento base, el cual autoriza el rechazo de la propuesta en el evento en “Que el Proponente aporte información inexacta sobre la cual pueda existir una posible falsedad en los términos de la sección 1.11”.

Según lo expuesto, al verificarse que el proponente no incluyó información contractual que afecte su capacidad residual, la entidad no estará en posición de solicitar aclaraciones, o acudir al régimen de subsanabilidad de ofertas[[29]](#footnote-30). Esto en la medida que tal circunstancia constituye una causal de rechazo en los términos de los literales H y Z del numeral 1.15 del documento base, las cuales deberán analizar, caso a caso, las entidades contratantes conforme a los parámetros antes mencionados.

Recogiendo tesis de conceptos anteriores de esta Agencia, debe precisarse que la información omitida afectará la capacidad residual, en aquellos eventos que se refiera a contratos de obra que no solo hayan sido adjudicados al proponente, sino que se requiere que los mismos estuviesen en ejecución al momento del cierre, incluyendo los contratos suspendidos y aquellos que no tengan acta de inicio.

1. **Respuesta**

“[i] aclarar, si una Entidad Pública, saca a licitación pública un proceso de construcción de un pavimento urbano donde también se debe ejecutar la red de alumbrado público. En este caso la entidad, ¿puede exigir a los proponentes que acrediten en el numeral H) del pliego de infraestructura de transporte, experiencia en intervención de redes de alumbrado público?, debería ser prohibido e ilegal pues las obras de ingeniería eléctrica son propiamente parte de las obras civiles”.

Si bien, las redes de servicios públicos como acueducto, alcantarillado, *redes eléctricas*, telefónicas y fibra óptica, dependiendo el tipo de intervención a realizar, pueden considerarse como parte de las obras civiles de un proyecto a intervenir, también es importante indicar que estas, hacen parte de la infraestructura y su complejidad dependerá de la intervención a ejecutar, en este caso, se pueden encontrar: a) Construcción de la Infraestructura vial urbana, que incluye la ejecución de las redes tanto domiciliarias como, redes matrices, dependiendo el tipo de servicio público; 2) Renovación, esto puede implicar la intervención de las redes por las cuales pasa la vía, para lo cual es necesario contar con los inventarios correspondientes; 3) Mantenimiento de la Infraestructura Vial, puede considerar la intervención de servicios públicos.

En consecuencia, las entidades para estos procesos licitatorios indicarán, dependiendo la complejidad técnica o valor de las redes de servicios públicos a intervenir, en función del presupuesto Oficial total del proyecto, si es necesario requerir experiencia adicional en este tipo de intervenciones, para lo cual deberá observarse lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución 240 de 2021, el cual dispone que la entidad puede solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, que incluyen bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte.

Con fundamento en esta disposición, las entidades pueden requerir experiencia añadida cuando el bien o servicio adicional a la obra de infraestructura de transporte es de tal relevancia que se considere que no es posible valorar la idoneidad del contratista únicamente a partir de la experiencia establecida en la “Matriz 1 – Experiencia”. En este caso, la entidad *puede* incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte.

Para ello, se deben seguir los siguientes parámetros: i) demostrar en los estudios previos que han verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal forma que la experiencia adicional garantiza la pluralidad de oferentes, ii) conservar los requisitos exigidos en los documentos tipo, iii) abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica, iv) clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del clasificador de bienes y servicios, así como incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar.

“[ii] ¿por favor aclarar si la es legal que las entidades públicas exijan un código del clasificador de bienes, obras y servicios de las Naciones Unidas para la experiencia adicional del numeral H) para obras de infraestructura de transporte y numeral M) para obras de infraestructura social?, Pues en algunas ENTIDADES si están exigiendo códigos según la UNSPSC directamente a la experiencia adicional a BIENES Y SERVICIOS AJENOS A OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE. Esta exigencia atenta contra la pluralidad de oferentes pues es muy difícil que un proponente tenga tiempo para que la experiencia adicional de bienes y servicios ajenos a las obras de infraestructura de transporte tenga esos códigos según la UNSPSC”.

“[iii] aclarare este tema de fondo mediante UNA CIRCULAR OFICIAL, toda vez que algunas entidades al encontrar esta posibilidad de exigir códigos según la UNSPSC a la experiencia adicional de bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte y bienes ajenos a obras de infraestructura social y ajenos a obras de agua potable y saneamiento básico, y que el pliego tipo no regula con claridad y exactitud su alcance, aprovechan para exigir códigos según la UNSPSC a las experiencias adicionales de bienes y servicios ajenos a obras de infraestructura que limitan muy seriamente la pluralidad de oferentes. Advierto, que si no se pone límites al numeral H) para obras de infraestructura de transporte y numeral M) para obras de infraestructura social, y numeral G) para obras de agua potable y saneamiento básico algunas entidades lo utilizaran para direccionar los procesos de selección pública. Mi humilde recomendación es que La circular debería establecer que si se exigen experiencias de bienes y servicios ajenos a la obra de infraestructura publica como por ejemplo el suministro e instalación de una banca para andenes, lo correcto es que al no se una obra (el suministro e instalación de una banca) no podría estar clasificada en el segmento 72 según la UNSPSC, por lo tanto exigir a esta experiencia códigos según la UNSPSC es totalmente ilegal por que el pliego tipo solo permite clasificar las experiencia según la UNSPSC solo del segmento 72. Por lo anterior debería Colombia Compra Eficiente poner orden y estableces que para experiencias adicionales de bienes y servicios AJENAS A OBRAS DE INFRAESTRUCTURA no se debe cumplir con códigos según la UNSPSC, y así evitar que las entidades direcciones procesos”.

“[iv] Solicito que exista un concepto amplio y de fondo por parte de Colombia Compra Eficiente, ojalá se haga mediante CIRCULAR, en lo que respecta la exigencia de combinaciones de experiencia entre obras de infraestructura de transporte, obras de infraestructura social y obras de saneamiento básico, pues alguna entidades públicas están aprovechando las combinaciones de matrices de experiencia para exigir experiencia en procesos de selección publica donde los pliego de condiciones exigen experiencia en alcantarillados, parques y vías, pero en el numeral 3.5.3 CLASIFICACIÓN DE LA EXPERIENCIA EN EL “CLASIFICADOR DE BIENES, OBRAS Y SERVICIOS DE LAS NACIONES UNIDAS”, solo colocan un código según la UNSPSC relacionado con construcción de vías, que generalmente los alcantarillados y/o los parques no lo tienen, atacando con estas actuaciones la pluralidad de oferentes, pues es muy difícil que un contrato ejecutado de parques tenga los mismos códigos de un contrato ejecutado de vías. ES MUY IMPORTANTE QUE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE regule estos vacíos que tiene el pliego tipo. Un control importante por parte de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, sería aclarar que las Entidades públicas que en sus pliegos de condiciones tipo exijan combinaciones de experiencia cada experiencia o actividad debe tener un código exigido en el numeral 3.5.3 CLASIFICACIÓN DE LA EXPERIENCIA EN EL “CLASIFICADOR DE BIENES, OBRAS Y SERVICIOS DE LAS NACIONES UNIDAS”. Pues si esto no sucede y una entidad pide para cierto proceso de selección publica experiencia en alcantarillados y otra experiencia en parques, pero solo relaciona en el numeral 3.5.3 CLASIFICACIÓN DE LA EXPERIENCIA EN EL “CLASIFICADOR DE BIENES, OBRAS Y SERVICIOS DE LAS NACIONES UNIDAS”, solo permite el código según la UNSPSC para parques, entonces un proponente que tiene un contrato ejecutado de alcantarillado, pero no tiene el código de parques no lo puede utilizar para el proceso de selección pública".

Teniendo en cuenta que las dos preguntas precedentes se relacionan con la clasificación de la experiencia en los códigos de las Naciones Unidas (UNSPSC) respectos de los bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, estas se responderán de forma conjunta, en los siguientes términos:

Sea lo primero señalar que, de acuerdo a las consideraciones dadas en este concepto, 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. De esta forma esta Agencia no puede determinar la legalidad de que una entidad incluya en los pliegos de condiciones algún aspecto en concreto, toda vez que, la solución de este tipo de problemas 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, es pertinente mencionar que, de acuerdo al numeral uno del artículo 2.2.1.1.2.1.3 del Decreto 1082 de 2015, al expedir los documentos tipo de licitación para obras de infraestructura de transporte –Resolución No. 240 de 2020–, esta Agencia incluyó dentro del correspondiente documento base el numeral 1.4, “Clasificador de bienes y servicios de Naciones Unidas (UNSPSC)” el cual señala que “La obra pública objeto del presente proceso de contratación está codificada en el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC) bajo los segmentos [72] – que corresponde a servicios de edificación, construcción de instalaciones y mantenimiento− con el [cuarto, de ser posible, o de lo contrario en el tercer] nivel”. Conforme a esto, dependiendo del tipo de obra que se pretenda contratar, la entidad debe asociar la misma, como mínimo, a los tres primeros niveles jerárquicos del Clasificador de Bienes y Servicios, y, de ser posible, al cuarto.

De otra parte, el numeral 3.5.4 “Clasificación de la experiencia en el clasificador de bienes, obras y servicios de las naciones unidas” del documento base, referente a la clasificación de la experiencia de los contratistas, incluye una tabla en la que cada columna corresponde a uno de los niveles del clasificador. Esta tabla es un parámetro para determinar si la experiencia del contratista se relaciona con el objeto contractual ofertado, por lo que al diligenciarla las entidades deben desagregar los códigos incluidos en la tabla del numeral 1.4.

Sin perjuicio de las anotaciones realizadas respecto del numeral 1.4 y 3.5.4 del documento base, es pertinente mencionar que, en aquellos eventos en los que la entidad con fundamento en el artículo 4 de la Resolución 240 de 2020, se solicite experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública, o combinaciones de experiencia, en este evento, los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC) pueden ser diferentes al del segmento 72. Por ejemplo, en el evento que se solicite servicios de limpieza, descontaminación y tratamientos de residuos, estos se encuentran en el clasificador bajo el segmento 76.

Así las cosas, cuando se solicite experiencia adicional respecto de bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, o se haga uso de las reglas de combinaciones de experiencia entre actividades de diferentes matrices de los documentos tipo adoptados por esta Agencia, deberá diligenciarse en el cuadro dispuesto en el numeral 3.5.4 no solo el clasificador del objeto principal de la actividad a contratar, sino los de la actividad secundaria.

“[iv] Con respecto a la aclaración anterior surge otra inquietud, que el pliego tipo no establece como orden, y es que si en un proceso de selección publica una Entidad exige experiencias adicionales de bienes y servicios ajenas a obras publicas relacionadas con el numeral H) para obras de infraestructura de transporte y numeral M) para obras de infraestructura social, y numeral G) para obras de agua potable y saneamiento básico DE LOS PLIEGOS TIPO. El proponente que acredite esta exigencia con un determinado contrato por ejemplo el suministro e instalación de bancas para andenes, cumpliendo así con la exigencia de los numeral H), ¿este contrato entra a contabilizar por obligación con la exigencia del numeral 3.5.8)?. Pues para mi entender el contrato o los contratos con los que se acredite la experiencia adicional de bienes y servicios ajenos a las obras de infraestructura (transporte, social o saneamiento básico) no se les debería exigir ni código y tampoco se debería tener en cuenta para números de contratos para el cumplimiento del numeral 3.5.8) del pliego tipo, a no ser que este mismo contrato también el oferente lo utilice para acreditar experiencia general o especifica".

En relación con su inquietud, es pertinente mencionar el numeral 3.5.2. del Documento Base o pliego tipo consagra las características que deben cumplir los contratos a través de los cuales se acredita la experiencia exigida.

En lo que tiene que ver con la cantidad de contratos con los que se debe cumplir la experiencia exigida por la entidad estatal, es necesario observar lo dispuesto en los literales B) y C) del numeral 3.5.2 del Documento Base. En el primero de estos literales, se establece que el contratista, además de allegar el RUP, deberá diligenciar el “Formato 3 – Experiencia” identificando los contratos con los que pretende cumplir la experiencia exigible.

Asimismo, en el referido literal, se señala que con los contratos relacionados en el “Formato 3 – Experiencia” la entidad verificará la acreditación de los requisitos de experiencia general y específica solicitados para la actividad principal, al igual que los requeridos para la actividad secundaria en atención a las combinaciones de experiencia aplicables y *la experiencia exigida respecto de los bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte*, en caso de que aplique.

Por su parte, el literal C del referido numeral prevé que “los proponentes podrán acreditar la experiencia con mínimo uno (1) y máximo cinco (5) contratos, los cuales serán evaluados teniendo en cuenta la tabla incluida en el numeral 3.5.8 del Documento Base, así como el contenido establecido en la Matriz 1 – Experiencia”.

De acuerdo con esto, los proponentes podrán optar por acreditar los requisitos de experiencia exigibles mediante mínimo uno (1) y cinco (5) contratos, independientemente de que se exija o no experiencia adicional a la obra pública de infraestructura de transporte.

Teniendo en cuenta lo anterior, la eventual exigencia de experiencia adicional, frente a bienes y servicios adicionales a la obra de infraestructura de transporte, solo se podrá realizar conforme a los parámetros del artículo 4 de la Resolución No. 240 de 2020, de acuerdo con lo explicado. En todo caso, se reitera, tal requisito de experiencia establecido por la entidad solo podrá aplicarse para la experiencia respecto de los bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte.

En línea con lo anterior, tratándose de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, los proponentes deben acreditar la experiencia de los bienes y servicios adicionales aplicando las reglas de los Documentos Tipo, es decir, que deben presentarse de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.5 del Documento Base, que es a través de la información suministrada en el Registro Único de Proponentes y la presentación del Formato 3 - Experiencia.

En este formato se deberán presentar los contratos requeridos en relación con los parámetros que señala la Matriz 1 - Experiencia y los contratos que la entidad haya identificado en los estudios previos como necesarios para acreditar la experiencia adicional, acorde con los porcentajes requeridos en la tabla del numeral 3.5.8. del Documento Base.

Es decir, la verificación se hará con base en la sumatoria de los valores totales ̶ incluido IVA ̶ en SMMLV ejecutados de los contratos relacionados con la obra pública de infraestructura de transporte y los contratos que acreditan la verificación de bienes y servicios adicionales a la obra pública que cumplen con los requisitos establecidos en este Pliego de Condiciones, sin que puedan aportarse más de cinco (5) contratos.

En este sentido, si el contratista aporta dos (2) contratos que permiten acreditar la experiencia exigida en la Matriz 1 - Experiencia y un (1) contrato que permite acreditar la experiencia de bienes y servicios adicionales, la sumatoria de los valores ejecutados de los tres (3) contratos aportados debe corresponder al 120% del presupuesto oficial del proceso de contratación. De igual forma, el proponente podrá acreditar con los mismos contratos la experiencia exigida en la Matriz 1 y la experiencia exigida por la entidad para los bienes y servicios adicionales a la obra pública.

En caso de que el número de contratos con los cuales el Proponente acredita la experiencia no satisfaga el porcentaje mínimo a certificar, establecido en la anterior tabla, se calificará la propuesta como no hábil.

“[v] Otra gran inquietud adicional que debe ser aclarada totalmente por Colombia Compra Eficiente es sobre la Exigencia de experiencia adicional de bienes y servicios ajenas a obras publicas relacionadas con el numeral H) para obras de infraestructura de transporte y numeral M) para obras de infraestructura social, y numeral G) para obras de agua potable y saneamiento básico. Toda vez que algunas entidades obligan a que los oferentes que quieran participar y cumplir con la experiencia adicional de bienes y servicios ajenas a obras publicas estas experiencias para ser consideradas hábiles deben cumplir con la experiencia general del proceso, lo que es totalmente absurdo y algunas entidades lo hacen aprovechando los grandes vacíos del pliego tipo. Por lo tanto, solicito a COLOMBIA COMPRA EFICIENTE tomar cartas en el asunto y así evitar que algunas entidades aprovechen las falencias del pliego tipo para hacer más grande la corrupción en Colombia, y LO MÁS SANO y ANTICORRUPTO que debería hacer COLOMBIA COMPRA EFICIENTE es eliminar de los pliegos tipo los numerales numeral H) para obras de infraestructura de transporte y numeral M) para obras de infraestructura social, y numeral G) para obras de agua potable y saneamiento básico".

El artículo 4 de la Resolución 240 No. del 27 de noviembre de 2020, el cual dispone que la entidad puede solicitar experiencia adicional para evaluar la idoneidad del contratista en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, que incluyen bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte.

Con fundamento en esta disposición, las entidades pueden requerir experiencia añadida cuando el bien o servicio adicional a la obra de infraestructura de transporte es de tal relevancia que se considere que no es posible valorar la idoneidad del contratista únicamente a partir de la experiencia establecida en la “Matriz 1 – Experiencia”.

Para ello, se deben seguir los siguientes parámetros: i) demostrar en los estudios previos que han verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal forma que la experiencia adicional garantiza la pluralidad de oferentes, ii) conservar los requisitos exigidos en los documentos tipo, iii) abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica, iv) clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del clasificador de bienes y servicios, así como incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar.

En relación con la experiencia adicional solicitada, es pertinente mencionar que esta debe relacionarse con los bienes y servicios sobre los cuales la entidad requiere que se demuestre idoneidad por parte de los proponentes.

Ahora bien, es pertinente mencionar el numeral 3.5.2. del Documento Base o pliego tipo consagra las características que deben cumplir los contratos a través de los cuales se acredita la experiencia exigida. El literal B del numeral referenciado señala que, con los contratos relacionados en el “Formato 3 – Experiencia” la entidad verificará la acreditación de los requisitos de experiencia general y específica solicitados para la actividad principal, al igual que los requeridos para la actividad secundaria en atención a las combinaciones de experiencia aplicables y la experiencia exigida respecto de los bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, en caso de que aplique.

Teniendo en cuenta lo anterior, la eventual exigencia de experiencia adicional, frente a bienes y servicios adicionales a la obra de infraestructura de transporte, solo se podrá realizar conforme a los parámetros del artículo 4 de la Resolución No. 240 de 2020, de acuerdo con lo explicado. En todo caso, se reitera, tal requisito de experiencia establecido por la entidad solo podrá aplicarse para la experiencia respecto de los bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte.

En línea con lo anterior, tratándose de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, los proponentes deben acreditar la experiencia de los bienes y servicios adicionales aplicando las reglas de los Documentos Tipo, es decir, que deben presentarse de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.5 del Documento Base, que es a través de la información suministrada en el Registro Único de Proponentes y la presentación del Formato 3 - Experiencia.

En este formato se deberán presentar los contratos requeridos en relación con los parámetros que señala la Matriz 1 - Experiencia y los contratos que la entidad haya identificado en los estudios previos como necesarios para acreditar la experiencia adicional, acorde con los porcentajes requeridos en la tabla del numeral 3.5.8. del Documento Base.

Sin perjuicio de lo anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, incluirá su observación en un repositorio para ser evaluada al momento de realizar alguna modificación a los documentos tipo y así poder dar claridad sobre el elemento señalado en su inquietud.

“[vi] Con relación a lo establecido a la exigencia de experiencia a los proponentes, que sucede si un contrato ejecutado que aparece en el RUP, por 1.000 SMMLV y en el soporte del acta final del mismo contrato se evidencia que es de 920 SMMLV. ¿Se debe rechazar la oferta del oferente en el proceso de selección publica por información inexacta? Lastimosamente se ve que el trabajador de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, no se tomó el trabajo de leer mi pregunta a fondo, y solo se limito por la respuesta fácil que casi siempre responden como la no competencia para responder. Ahora bien aquí va un impulso para que por favor respondan con objetividad, de acuerdo con el tercer párrafo que tiene el numeral I) de la página 37 del pliego tipo de obras de infraestructura de transporte, el cual explica que en caso de haber diferencias en el valor ejecutado de un contrato que consta en el RUP, con el documento soporte establecido en el numeral 3.5.6 del pliego tipo, que anexa el oferente, en este caso presuntamente debe valer el valor que se evidencia en el soporte que se anexa para el cumplimiento del numeral 3.5.6 del pliego tipo. Y es aquí donde sale mi pregunta en relación a que el pliego establece que si existe diferencia entre valor de contratos ejecutados según RUP y documentos soporte no debería ser motivo de rechazo pues el mismo pliego tipo afirma que se debe valer el valor que este soportado en el documento soporte anexado por el oferente para el cumplimiento del numeral 3.5.6 del Pliego de Condiciones. Esta es una pregunta netamente de aclaración para que la responda COLOMBIA COMPRA EFICIUENTE".

“[vii] Con relación a lo establecido en la consulta anterior, ¿en los contratos ejecutados que constan en el RUP en caso de que el valor ejecutado que consta en el RUP sea distinto al verificado en el documento aportado por el Proponente (acta final). Para el diligenciamiento del Kresidual en lo que se refiere a la contabilización de contratos ejecutados en el segmento 72, ¿Se debe colocar o sumar para el calculo de la Experiencia ( E ) del Kresidual el valor ejecutado del documento válido aportado por el oferente que cumpla con lo establecido el numeral 3.5.6 del Pliego de Condiciones?”.

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, el registro único de proponentes será plena prueba de la información relacionada con la experiencia del oferente. Ahora bien, La experiencia se deriva de los contratos que el proponente ha celebrado y ejecutado con diferentes contratantes, sin importar la naturaleza de estos. Se verifica con el Registro Único de Proponentes –RUP–, cuando este certificado sea exigible de acuerdo con la ley. En este constan los requisitos habilitantes, que se evalúan exclusivamente con este documento, que es su plena prueba, sin que sea posible para la entidad o el proponente solicitar o aportar otra documentación, sin perjuicio de lo indicado cuando se requiere acreditar información adicional que no se encuentra en dicho registro.

En armonía con lo anterior, el numeral 3.5 del Documento base de licitación de infraestructura de transporte –Versión 3– establece que los proponentes deben acreditar su experiencia a través de los siguientes instrumentos: i) la información consignada en el RUP para aquellos que estén obligados a tenerlo, ii) la presentación el Formato 3 – Experiencia para todos los proponentes y (iii) alguno de los documentos válidos para la acreditación de la experiencia señalados en el numeral 3.5.6 cuando se requiera la verificación de información del proponente adicional a la contenida en el RUP. En razón de esta última circunstancia, el Documento base en el numeral 3.5.6 establece los documentos a los que se acudirá cuando el proponente no esté obligado a tener RUP o cuando la entidad requiera verificar información adicional a la contenida en el mismo, señalando los documentos válidos para acreditar la experiencia requerida, de modo que la entidad estatal pueda realizar la verificación de manera directa.

Los documentos relacionados en el numeral 3.5.6 son válidos para que los proponentes acrediten «las actividades ejecutadas», definidas en la «Matriz 1- Experiencia», cuando el contenido de estos permita identificar el alcance de dichas actividades y siempre que la información cumpla con las exigencias del numeral 3.5.5. del documento base. Además, estos documentos deberán estar debidamente 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 experiencia, el numeral establece un orden de prevalencia de los documentos señalados.

Conforme con lo anterior, y para responder una de sus preguntas en la que indaga sobre la posibilidad de rechazar una oferta por la discrepancia entre el valor ejecutado del contrato que aparece en el RUP, y el soporte del acta final de este, es pertinente mencionar que, en el documento base se incluye una regla que contempla estos eventos.

De esta forma, el literal I del numeral 3.5.3 «Consideraciones para la validez de la experiencia requerida», dispone una regla en el caso que el valor ejecutado en el RUP sea distinto al verificado en el documento soporte aportado por el Proponente, según la cual la Entidad Estatal para evaluar el requisito de la experiencia tomará el dato del valor de alguno de los documentos válidos establecidos el numeral 3.5.6 del Pliego de Condiciones. Lo anterior, debido a que estos últimos discriminan el valor ejecutado en la etapa constructiva y/o de intervención de la obra de infraestructura de transporte.

No obstante, es pertinente mencionar que la regla mencionada con anterioridad solo aplica para los proyectos de concesiones viales, por lo que, para otro tipo de contratos, no es posible hacer uso de la regla descrita para superar las discrepancias entre el valor reportado en el RUP y el que contenga el documento soporte que aporte el Proponente.

Sin perjuicio de lo anterior, en el documento base, se incluye el numeral 1.11, referido a la información inexacta −que será desarrollado en el siguiente numeral−, en el cual se faculta a la entidad estatal para verificar la información aportada.

Las reglas previstas en el numeral 1.11 del documento base aplican frente a la totalidad de la información y documentación aportada para el cumplimiento de los requisitos habilitantes y de ponderación de las propuestas. De esta forma, si es necesario la entidad deberá solicitar al proponente las aclaraciones y precisiones que sean necesarias, evento que se encuentra dispuesto en el numeral 1.6. de los Documentos Base.

Ahora bien, si el proponente no subsana o lo hace de manera errónea durante el término del informe de evaluación, la consecuencia jurídica es que se rechacé la oferta por no cumplir con los requisitos habilitantes para participar en el proceso de contratación. Así lo dispone el parágrafo 1º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007 al mencionar que *«[…] Serán rechazadas las ofertas de aquellos proponentes que no suministren la información y la documentación solicitada por la entidad estatal hasta el plazo anteriormente señalado».*

“[viii] Con relación a lo establecido a la exigencia del cálculo de la capacidad residual solicito se aclare si es obligatorio que los proponentes relaciones todos y cada uno de los contratos inscritos en el RUP con el segmento 72. Es decir, si el oferente quiere relacionar solo la mitad de los contratos del RUP con segmento 72, ¿la oferta debe ser rechazada?”.

El artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 establece que todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, deben estar inscritas en el Registro Único de Proponentes – en adelante RUP– de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal. En dicho registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente, es decir, la verificación de dichos requisitos habilitantes se demostrará exclusivamente con el RUP, donde deben constar dichas condiciones. En consecuencia, las Entidades Estales, en los Procedimientos de Contratación, no podrán exigir, ni los proponentes aportar, documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro.

Conforme a lo anterior, la Ley 1150 de 2007 establece que los requisitos habilitantes de experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización se acreditarán conforme a lo contenido en el RUP. Respecto a la acreditación de la Capacidad Residual, como esta no se realiza totalmente conforme al contenido del RUP, las Entidades deben exigir los documentos previstos en el artículo 2.2.1.1.1.6.4. del Decreto 1082 de 2015, relacionados con anterioridad, siempre y cuando no sea información que el proponente haya aportado, con anterioridad, para inscribirse en el RUP.

En relación con su solicitud, es pertinente referirse al cálculo del factor de *Experiencia*. De esta forma, para los efectos de la capacidad residual −no para la experiencia general que debe acreditar el contratista según la Matriz 1−, corresponde a la relación entre “*el valor total en pesos de los contratos relacionados con la actividad de la construcción inscritos por el proponente en el Registro Único de Proponentes –RUP– en el segmento 72 […] del Clasificador de Bienes y Servicios*”, de un lado, y el presupuesto oficial estimado del Proceso de Contratación, del otro. La relación indica el número de veces que el proponente ha ejecutado contratos equivalentes a la cuantía del proceso de contratación.

Para acreditar el factor experiencia –E–, el proponente debe suscribir el formato correspondiente al anexo 1 de la “Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública” −este es diferente al anexo 1 de los documentos tipo−, *el cual debe ser diligenciado, por un lado, con los contratos inscritos en el segmento 72* y, por el otro, con el valor total de dichos contratos expresado en pesos colombianos y liquidados con el SMMLV.

En línea con lo anterior, el numeral 3.10.2 establece en que el cálculo de la capacidad residual del Proponente de acuerdo con la siguiente formula, en donde CO corresponde a la Capacidad de Organización, E a la experiencia, CT a Capacidad Técnica, CF a capacidad financiera y SCE a Saldos de Contratos en Ejecución.

A continuación, el literal b del numeral 3.11.2, relativo al cálculo del factor de experiencia, establece lo siguiente:

“El factor (E) del Proponente para propósitos de la capacidad residual es acreditado por medio de la relación entre: (i) *el valor total en pesos de los contratos relacionados con la actividad de la construcción inscritos por el Proponente en el RUP, o Formato 5 – Capacidad residual en el segmento 72 “Servicios de Edificación, Construcción de Instalaciones y Mantenimiento” del Clasificador de Bienes y Servicios*; y (ii) el Presupuesto Oficial Estimado del Proceso de Contratación.

[…]

*Para acreditar el factor (E), el Proponente debe diligenciar el Formato 5 – Capacidad residual el cual contiene los contratos inscritos en el segmento 72 y su valor total en pesos colombianos liquidados con el SMMLV*. Así mismo, el Presupuesto Oficial Estimado debe ser liquidado con el SMMLV para el año de publicación del Pliego de Condiciones definitivo del Proceso de Contratación”. (Énfasis fuera del texto original).

Por su parte, el “Formato 5 – Capacidad Residual”, adoptado por la Resolución No. 240 para procesos de licitación de obra de infraestructura pública de transporte, así como el adoptado por la Resolución No. 241 de 2020 para procesos del mismo tipo para la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, establecen lo siguiente:

[La entidad estatal deberá estructurar los formatos para la verificación de la capacidad residual utilizando los formatos y la metodología señalada en la "Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública" de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente]

De acuerdo a lo anterior, en el contexto de la aplicación de los documentos tipo adoptados por las Resoluciones Nos. 240 y 241 de 2020, el Formato 5 es el documento destinado a la acreditación de la capacidad residual, en el que debe consignarse la información requerida para su acreditación de conformidad con el artículo 2.2.1.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015, así como lo manifestado en la mencionada guía, a la cual remite el texto original del Formato 5, información que en ultimas es la misma, pero que en la guía se precisa de manera más detallada. Dicha información es la que debe aportar el proponente para acreditar su capacidad residual, de esta forma, según se evidencia, el proponente deberá relacionar para acreditar el factor (E), todos los contratos inscritos en el segmento 72 y su valor total en pesos colombianos liquidados con el SMMLV.

Ahora bien, si al verificarse que el proponente no incluyó información contractual que afecte su capacidad residual, la entidad no estará en posición de solicitar aclaraciones, o acudir al régimen de subsanabilidad de ofertas. Esto en la medida que tal circunstancia constituye una causal de rechazo en los términos de los literales H y Z del numeral 1.15 del documento base, las cuales deberán analizar, caso a caso, las entidades contratantes conforme a los parámetros antes mencionados.

Sin perjuicio de lo anterior, debe precisarse que la información omitida afectará la capacidad residual, en aquellos eventos que se refiera a contratos de obra que no solo hayan sido adjudicados al proponente, sino que se requiere que los mismos estuviesen en ejecución al momento del cierre, incluyendo los contratos suspendidos y aquellos que no tengan acta de inicio.

“[x] Con relación a lo establecido en el literal A) del numeral 3.5.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS CONTRATOS PRESENTADOS PARA ACREDITAR LA EXPERIENCIA EXIGIDA del pliego tipo, por favor aclarar lo siguiente: Por favor aclarar de forma clara, amplia y precisa a COLOLBIA COMPRA EFICIENTE, que debe tener en cuenta las Entidades Públicas al momento de estructurar el pliego base para un proceso de selección publica de y un proyecto civil de infraestructura de transporte que además incluya la intervención de un 20% (peso con respecto al presupuesto oficial) de obras de alcantarillado y un 4% (peso con respecto al presupuesto oficial) de zonas verdes., proyecto cuyas obras son netamente de andenes, ¿Es legal que se exijan combinación de experiencias que objetivamente no demuestran realmente la escogencia objetiva del contratista?, y además, ¿es legal que se exija experiencia en zonas verdes de la Matriz - Experiencia "Sector Cultura, Recreación y Deporte", cuando solo tiene un porcentaje del 4% con respecto al valor total del proyecto?, pues objetivamente las obras importantes que realmente demuestran la capacidad técnica del contratista para ejecutar este proyecto es demostrar experiencia en construcción de andenes y alcantarillado pluvial. Desde luego que esa exigencia de EXPERIENCIA en la actividad 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, es extremadamente difícil de conseguir, en el sentido que es casi imposible conseguir un proponente que haya ejecutado un contrato de zonas verdes (siembra de árboles y césped o grama) cuyo contrato este clasificado en la actividad 721411 (Servicios de construcción y revestimiento y pavimentación de infraestructura). Por consiguiente, solicito respetuosamente a COLOMBIA COMPRA EFICIENTE que emita una CIRCULAR, de tal modo que exija a las Entidades Públicas que al estructurar sus procesos de selección publica de pliegos tipo solo exija experiencia en actividades que por lo menos tengan un valor segmentado de un mínimo 20% con respecto al presupuesto oficial y adicionalmente cada actividad que se solicite experiencia por obligación debe tener su código en el numeral 3.5.4) del pliego tipo. Si Colombia Compra Eficiente no aclara esto o lo modifica mediante algún documento legal, alguna Entidades Públicas usaran los vacíos del pliego tipo para seguir direccionando los procesos de selección publica como mejor les convenga y así aumentar sustancialmente la corrupción que tiene azotada este País”.

En relación con su solicitud, es pertinente mencionar que la «Matriz 1 – Experiencia», en el acápite de «Reglas para definir la experiencia exigible en el proceso de contratación» tanto de baja o mediana y alta complejidad de los documentos tipo actuales se establece la regla vi) que prescribe lo siguiente:

“vi) Cuando el objeto del proceso de contratación contemple la ejecución de dos o más “Actividades a Contratar” (ej.: 1.1 y 7.1, o de actividades de diferentes matrices de experiencia y/o sectores), la entidad procederá de acuerdo con lo indicado en el Documento Base en relación con la combinación de experiencia”.

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 los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, 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.

Este supuesto abarca los casos en que en un proyecto se pretenda ejecutar actividades que se encuentren en una misma matriz de experiencia, así como cuando las actividades que se requieren desarrollar se encuentren en otras matrices de experiencia de proyectos de otros documentos tipo adoptados por esta Agencia.

Conforma con esta regla de combinación de la experiencia la entidad estatal 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 particular. Para estos efectos, la entidad determinará la actividad principal de alguna de las actividades a contratar definidas en la matriz del proyecto respectivo y podrá establecer, hasta dos actividades secundarias cuando: i) en un mismo proyecto se incluyen otras actividades definidas en la Matriz 1 – Experiencia de estos Documentos Tipo o ii) cuando en un Proceso de Contratación aplican matrices de experiencia de otros Documentos Tipo y la Entidad considera conveniente incluir dicha 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 la Matriz 1 ─ Experiencia de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, 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–. En todo caso en la actividad secundaria no será posible exigir la experiencia general y la específica, sino solo una de ellas.

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.

Si en la actividad secundaria se solicita la experiencia específica, y ésta contempla más de un requisito la entidad solo podrá fijar un requisito de experiencia específica, que en este caso será el de mayor relevancia para el proyecto. De acuerdo con esto, será la entidad la que debe definir cuál es el requisito de mayor relevancia para el proyecto a desarrollar, por lo que solo podrá incluir un requisito de experiencia específica en relación con la actividad secundaria.

En el evento que la entidad opte por exigir experiencia específica para las actividades distintas a la actividad principal, deberá incluir la nota que se señala en el numeral v).

“[xi] solicito respetuosamente que exista unificación de criterios por parte de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, toda vez que se me respondió mediante el Concepto C – 490 de 2021, que para construcción de andenes y/o circulaciones peatonales se podían acreditar contratos ejecutados de experiencia relacionados con vías urbanas y/o puentes, pero resulta que COLOMBIA COMPRA EFICIENTE a otro ciudadano le respondió totalmente diferente mediante concepto c-721 de 2020, en el sentido de que para acreditar experiencia para proceso de selección publica relacionados con construcción o mejoramiento de andenes y/o circulaciones peatonales no se debían tener en cuenta experiencia de vías vehiculares y/o puentes. Este posible desorden por parte de Colombia Compra Eficiente en estructurar el pliego tipo y responder observaciones y aclaraciones con respecto a la regulación de los pliegos tipo, está siendo bien aprovechada por algunas entidades públicas para direccionar muchos procesos de contratación, y así generar pliego tipo SASTRE, y seguir con el viejo sistema corrupto. Por lo cual solicito que se expidan circulares para tratar de remediar estos vacíos que generan COMPETENCIA DESLEAL y COLUSION EN LICITACIONES PUBLICAS".

En relación con la solicitud precedente, le indicamos que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente mediante el radicado de entrada Nos. P20230117000373, P20230118000382 y P20230118000385, que se respondieron mediante los radicados de salida Nos. RS20230228001844, RS20230228001843 y RS20230228001842 del 28 de febrero de 2023, dio respuesta a la petición indicada en su solicitud, por lo anterior, nos remitimos a los términos señalados en dicha respuesta, la cual se anexa a la presente solicitud.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Texto

Descripción generada automáticamente

|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Carlos Mario Castrillon Endo  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Lida Milena Guanumen Pacheco  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual  Alejandro Sarmiento Cantillo  Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual  Martha Alicia Romero Vargas  Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Nohelia del Carmen Zawady Palacio  Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |
| Anexos: | Respuesta a radiacado Nos. P20230117000373, P20230118000382 y P20230118000385 |

1. La Agencia Nacional de Contratación Pública ‒ Colombia Compra Eficiente fue creada por el Decreto Ley 4170 de 2011. Su objetivo es servir como ente rector de la política de compras y contratación del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas y normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3 *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de Colombia Compra Eficiente. Concretamente, el numeral 5º de este artículo establece que le corresponde a esta entidad: “[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública”. Seguidamente, el numeral 8º del artículo 11 ibidem señala que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: “[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general”. [↑](#footnote-ref-2)
2. “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-3)
3. 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-4)
4. 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-5)
5. “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-6)
6. ## Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Resolución 240 de 2020. “Artículo 4: Bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte: Cuando el objeto contractual Incluya bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte, 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 la 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 tal 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.

   ## 2. Conservar los requisitos exigidos en los Documentos Tipo.

   ## 3. Abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa 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 (Incluido por el artículo 59 de la Resolución 275 del 24 de junio de 2022). En los casos que el objeto contractual incluya actividades que son abarcadas por otros Documentos Tipo, la Entidad Estatal aplicará las reglas de combinación de experiencia previstas en el numeral 3.5.2 del documento base”.

   [↑](#footnote-ref-7)
7. El listado de actividades deberá validarse en la Matriz 1, de conformidad con la exigencia definidas para proyectos de complejidad técnica baja-media o para proyectos de complejidad técnica alta. [↑](#footnote-ref-8)
8. Lo que resultaba concordante con lo establecido en el artículo artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015 adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 de 2019. [↑](#footnote-ref-9)
9. Los artículos 2 y 3 de la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020 establecen: “Artículo 2. OBLIGATORIEDAD. Los Documentos Tipo contienen parámetros obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos de selección de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte de acuerdo con lo establecido en los Documentos Tipo”.

   “Artículo 3. Inalterabilidad de los documentos tipo. Las Entidades estatales contratantes no podrán incluir o modificar dentro de los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación que han sido definidos y señalados en los Documentos Tipo”. [↑](#footnote-ref-10)
10. De acuerdo con lo previsto en el documento base o pliego tipo, en el literal A del numeral 3.5.2 del respectivo pliego “la entidad debe incluir, sin modificar, la actividad o actividades válidas para acreditar la experiencia general y específica, señaladas en la Matriz 1 – Experiencia. Para definir la experiencia exigible, la entidad estatal debe tener en cuenta, como lo dispone la Matriz 1: i) el alcance del objeto a contratar, ii) el tipo de infraestructura, iii) las actividades definidas allí y iv) la cuantía del proceso de contratación.

    De conformidad con lo anterior, la entidad debe diligenciar este literal, exclusivamente, con lo señalado en la Matriz 1- Experiencia, sin realizar modificación alguna a los requisitos de experiencia general, específica y los % de dimensionamiento, lo cual implicaría la alteración del documento tipo”. [↑](#footnote-ref-11)
11. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Resolución No. 240 2020. Documento Base o Pliego Tipo: “3.5.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS CONTRATOS PRESENTADOS PARA ACREDITAR LA EXPERIENCIA EXIGIDA

    Los contratos para acreditar la experiencia exigida deberán cumplir las siguientes características:

    […]

    B. Estar relacionados en el Formato 3 – Experiencia con el número consecutivo del contrato en el RUP. Los Proponentes Plurales deben indicar qué integrante aporta cada uno de los contratos señalados en el Formato 3 – Experiencia. Este documento debe presentarlo el Proponente Plural y no sus integrantes.

    El Si el Proponente no diligencia el Formato 3 – Experiencia, la Entidad pedirá su subsanación en los términos del numeral 1.6. En caso de que el oferente no subsane se tendrán en cuenta para la evaluación los cinco (5) contratos de mayor valor aportados. Con estos la Entidad verificará la acreditación de los requisitos de experiencia general y específica solicitados para la actividad principal, al igual que los requeridos para la actividad secundaria en atención a las combinaciones de experiencia aplicables y la experiencia exigida respecto de los bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, en caso de que aplique.

    Tratándose de Proponentes que acrediten la calidad de Mipyme o emprendimientos y empresas de mujeres con domicilio en el territorio nacional, se tendrán en cuenta como máximo los seis (6) contratos aportados de mayor valor. En caso de que el Proponente pruebe la calidad de Mipyme y de emprendimiento y empresa de mujer con domicilio en el territorio nacional de manera conjunta, se valdrán como máximo los siete (7) contratos aportados de mayor valor.

    El Formato 3 – Experiencia deberá aportarse diligenciado en formato Excel».

    C. El proponente podrá acreditar la experiencia con mínimo uno (1) y máximo cinco (5) contratos, los cuales serán evaluados teniendo en cuenta la tabla establecida en el numeral 3.5.8 del pliego de condiciones, así como el contenido establecido en la Matriz 1 – Experiencia. [En los procesos estructurados por lotes o por grupos, el Proponente podrá aportar mínimo uno (1) y máximo cinco (5) contratos para cada uno de los lotes o grupos o podrá allegar los mismos para todos los lotes o grupos]”. [↑](#footnote-ref-12)
12. Ley 1150 de 2007: “Artículo 6. De la verificación de la condición de los Proponentes. En dicho registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente y su clasificación.

    6.1. Del proceso de inscripción en el Registro Único de Proponentes (RUP). Corresponderá a los proponentes inscribirse en el registro de conformidad con los documentos aportados. Las cámaras de comercio harán la verificación documental de la información presentada por los interesados al momento de inscribirse en el registro.

    El certificado de Registro Único de Proponentes será plena prueba de las circunstancias que en ella se hagan constar y que hayan sido verificadas por las Cámaras de Comercio. En tal sentido, la verificación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo [5](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html#5) de la presente ley, se demostrará exclusivamente con el respectivo certificado del RUP en donde deberán constar dichas condiciones. En consecuencia, las entidades estatales en los procesos de contratación no podrán exigir, ni los proponentes aportar documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro.

    […]”. [↑](#footnote-ref-13)
13. Literal I): “Para los proyectos de concesiones viales, únicamente se tendrá en cuenta la experiencia adquirida en la etapa constructiva y/o de intervención de la obra de infraestructura de transporte, lo cual deberá demostrarse con los documentos que la soporten. En consecuencia, no será válida la experiencia obtenida en la etapa de operación, administración y/o mantenimiento de la infraestructura concesionada.

    Para estos efectos, el oferente deberá acreditar los valores ejecutados expresados en SMMLV de la etapa constructiva y/o de intervención de la obra de infraestructura de transporte, empleando alguno de los documentos válidos establecidos en el numeral 3.5.6 del Pliego de Condiciones. En el evento en que los valores de los documentos aportados se expresen en moneda extranjera, se procederá de conformidad con lo previsto en el literal A del numeral 1.13. Para este caso, la fecha de terminación de la etapa constructiva y/o de intervención de la obra hará las veces de fecha de terminación del contrato. Ahora, para la conversión de dichos valores a SMMLV se seguirá el proceso descrito en el literal B del numeral 1.13, para lo cual se emplearán los valores históricos de SMMLV señalados por el Banco de la República (http://www.banrep.gov.co/es/mercado-laboral/salarios), del año correspondiente a la fecha de terminación de la etapa constructiva y/o de intervención de la obra.

    En los casos en que el Proponente no cumpla la exigencia antes señalada, la Entidad permitirá la subsanación, en los términos del numeral 1.6 del Pliego de Condiciones, requiriendo al Proponente para que demuestre los valores ejecutados. De no lograrse la discriminación de los valores ejecutados en el marco del respectivo contrato, la Entidad no lo tendrá en cuenta para la evaluación.

    En caso de que el valor ejecutado que consta en el RUP sea distinto al verificado en el documento aportado por el Proponente, la Entidad Estatal para evaluar el requisito de la experiencia tomará el dato del valor de alguno de los documentos válidos establecidos el numeral 3.5.6 del Pliego de Condiciones. Lo anterior, debido a que estos últimos discriminan el valor ejecutado en la etapa constructiva y/o de intervención de la obra de infraestructura de transporte”. [↑](#footnote-ref-14)
14. Se aclara que en los documentos tipo de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte, el término del traslado del informe de evaluación no es de cinco (5) días hábiles sino de tres (3) días hábiles. Por su parte, en la invitación de los documentos tipo de mínima cuantía de infraestructura de transporte, el numeral 1.6. establece que la subsanación se puede realizar en el plazo que haya establecido la Entidad Estatal, siempre que no sea menor a un (1) día hábil. [↑](#footnote-ref-15)
15. Ley 80 de 1993, artículo 4 parágrafo 3º: “En los procesos de licitación pública para seleccionar contratistas de obra pública, las entidades estatales deberán publicar el informe de evaluación relacionado con los documentos de los requisitos habilitantes y los requisitos que sean objeto de puntuación diferente a la oferta económica incluida en el primer sobre, dentro del plazo establecido en el pliego de condiciones.

    En estos procesos el informe permanecerá publicado en el Seco durante cinco (5) días hábiles, término hasta el cual los proponentes podrán hacer las observaciones que consideren y entregar los documentos y la información solicitada por la entidad estatal. Al finalizar este plazo, la entidad estatal se pronunciará sobre las observaciones y publicará el informe final de evaluación de los requisitos habilitantes y los requisitos objeto de puntuación distintos a la oferta económica”. [↑](#footnote-ref-16)
16. Ley 1150 de 2007: “Artículo 6. De la verificación de las condiciones de los proponentes. Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal.

      No se requerirá de este registro, ni de clasificación, en los casos de contratación directa; contratos para la prestación de servicios de salud; contratos de mínima cuantía; enajenación de bienes del Estado; contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas; los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y los contratos de concesión de cualquier índole. En los casos anteriormente señalados, corresponderá a las entidades contratantes cumplir con la labor de verificación de las condiciones de los proponentes.

    En dicho registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente y su clasificación […]”. (Subrayas fuera del texto)”. [↑](#footnote-ref-17)
17. Debe precisarse que, a pesar de que el RUP es la regla general, de conformidad con el segundo inciso del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, este no es exigible en todos los procesos de contratación. Al respecto ha manifestado esta Subdirección: “No obstante lo anterior, el RUP no es exigible en algunos procedimientos de selección, como en la contratación directa, la mínima cuantía, la prestación de servicios de salud, enajenación de bienes del Estado, la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria ofrecidos en bolsas de productos, los contratos de concesión y los contratos que celebren las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, que tengan por objeto el desarrollo de sus actividades industriales y comerciales, razón por la cual las entidades estatales deben verificar directamente el cumplimiento de los requisitos habilitantes”. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Concepto C-052 del 18 de marzo de 2020. Radicado de entrada No. 4202012000000208. Radicado de salida No. 2202013000002051. [↑](#footnote-ref-18)
18. Al respecto pueden revisarse los siguientes artículos:

    i) artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, al desarrollar la información requerida para la inscripción, actualización y renovación del RUP, establece que los proponentes deben establecer los bienes y servicios que ofrecerán identificados Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel. Así mismo el numeral 2.5 de este artículo establece que en los certificados de experiencia presentados para inscripción o actualización del RUP, los proponentes deben indicar en “cada certificado o en cada copia de los contratos, los bienes, obras y servicios a los cuales corresponde la experiencia que pretende acreditar, identificándolos con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel”;

    ii) artículo 2.2.1.1.1.5.3 del Decreto 1082 de 2015, en su numeral 1, establece que las Cámaras de Comercio deberán certificar la experiencia inscrita en el RUP verificando los “contratos celebrados por el interesado para cada uno de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados con el Clasiﬁcador de Bienes y Servicios en el tercer nivel”. Esto es coherente con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.5.6, que indica que uno de los componentes de información del RUP son “los bienes, obras y servicios para los cuales está inscrito el proponente de acuerdo con el Clasiﬁcador de Bienes y Servicios”. [↑](#footnote-ref-19)
19. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Guía para la codificación de bienes y servicios de acuerdo con el código estándar de productos y servicios de Naciones Unidas, V.14.080. Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_codificacion_bienes.pdf> [↑](#footnote-ref-20)
20. Decreto 1082 de 2015: “Artículo 2.2.1.1.1.4.1. Plan Anual de Adquisiciones. Las Entidades Estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el Proceso de Contratación. Colombia Compra Eficiente establecerá los lineamientos y el formato que debe ser utilizado para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones”. [↑](#footnote-ref-21)
21. Decreto 1082 de 2015: “Artículo 2.2.1.1.2.1.3. Pliegos de condiciones. Los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información:

    1. La descripción técnica, detallada y completa del bien o servicio objeto del contrato, identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios, de ser posible o de lo contrario con el tercer nivel del mismo […]”. [↑](#footnote-ref-22)
22. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Guía para la codificación de bienes y servicios de acuerdo con el código estándar de productos y servicios de Naciones Unidas, V.14.080. Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_codificacion_bienes.pdf> [↑](#footnote-ref-23)
23. *Ibíd.* [↑](#footnote-ref-24)
24. Decreto 1082 de 2015: “Articulo 2.2.1.1.1.3.1. Definiciones. Los términos no definidos en el Título I de la Parte 2 del presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio. Para la interpretación del presente Título I, las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica. Los términos definidos son utilizados en singular y en plural de acuerdo como lo requiera el contexto en el cual son utilizados.

    […]

    Capacidad Residual o K de Contratación: Aptitud de un oferente para cumplir oportuna y cabalmente con el objeto de un contrato de obra, sin que sus otros compromisos contractuales afecten su habilidad de cumplir con el contrato que está en proceso de selección”. [↑](#footnote-ref-25)
25. “Artículo 2.2.1.1.1.6.4. Capacidad Residual. El interesado en celebrar contratos de obra pública con Entidades Estatales debe acreditar su Capacidad Residual o K de Contratación con los siguientes documentos:

    […]

    La Entidad Estatal debe calcular la Capacidad Residual del proponente de acuerdo con la metodología que defina Colombia Compra Eficiente, teniendo en cuenta los factores de: Experiencia (E), Capacidad Financiera (CF), Capacidad Técnica (CT), Capacidad de Organización (CO), y los saldos de los contratos en ejecución (SCE)”. [↑](#footnote-ref-26)
26. “Artículo 2.2.1.1.1.6.4. Capacidad Residual: El interesado en celebrar contratos de obra pública con Entidades Estatales debe acreditar su Capacidad Residual o K de Contratación con los siguientes documentos:

    1. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución suscritos con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

    2. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución, suscritos por sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación, con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo los contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

    3. Balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años. Los estados financieros deben estar suscritos por el interesado o su representante legal y el revisor fiscal si está obligado a tenerlo, o el auditor o contador si no está obligado a tener revisor fiscal. Si se trata de proponentes obligados a tener RUP, las Entidades Estatales solo deben solicitar como documento adicional el estado de resultados del año en que el proponente obtuvo el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años”. [↑](#footnote-ref-27)
27. Decreto 1082 de 2015. “Artículo 2.2.1.1.1.5.3. Requisitos habilitantes contenidos en el RUP. Las cámaras de comercio, con base en la información a la que hace referencia el artículo anterior, deben verificar y certificar los siguientes requisitos habilitantes:

    1. Experiencia – Los contratos celebrados por el interesado para cada uno de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel y su valor expresado en SMMLV.

    Los contratos celebrados por consorcios, uniones temporales y sociedades en las cuales el interesado tenga o haya tenido participación, para cada uno de los bienes, obras y ser­vicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel y su valor expresado en SMMLV”. [↑](#footnote-ref-28)
28. Colombia Compra Eficiente. Concepto C-297 del 4 de junio de 2020. [↑](#footnote-ref-29)
29. Concepto C-196 de 2020. Radicado de entrada No. 4202013000001559. Radicado de salida No. 2202013000002534. [↑](#footnote-ref-30)