**DOCUMENTOS TIPO – Decreto 342 de 2019**

Estos documentos establecen las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación de carácter obligatorio para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública que adelanten procesos de selección a través de esta modalidad.

**DOCUMENTOS TIPO – Experiencia adicional**

La posibilidad de solicitar experiencia adicional sólo es viable cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, es decir: i) la actividad que se requiere si bien es una actividad de obra no es relacionada con la infraestructura de obra de infraestructura transporte, por ejemplo, la construcción de alcantarillado o acueducto, y, ii) la obra o servicio adicional es distinto a la actividad de obra aun cuando se relaciona con la infraestructura de transporte, ya sea porque es un contrato de suministro, de consultoría para realizar los estudios y diseños de la obra de infraestructura de transporte.

En estos eventos en los cuales la entidad haya identificado estos bienes o servicios adicionales y requiera experiencia adicional debe dar aplicación a los criterios definidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 de 2019

**DOCUMENTOS TIPO – Experiencia adicional – Solicitud – Programa de Adaptación de Guía Ambiental**

La entidad no puede solicitar experiencia adicional con base en que se va a desarrollar el “Programa de Adaptación de Guía Ambiental”, porque esta actividad es una obligación que se debe ejecutar cuando se realizan obras de mantenimiento de obras terciarias. El Instituto Nacional de Vías, en la “Guía de Manejo Ambiental de Proyectos de Infraestructura”, establece qué contratos cuyo objeto consista en el mejoramiento de vías se ejecutarán desarrollando el P.A.G.A (Programa de Adaptación de Guía Ambiental), adaptado a las particularidades de cada contrato, en cuanto a su alcance, duración, área de ejecución, características de su entorno social y ambiental.

Bogotá D.C., **21/10/2019 Hora 16:3:9s**

**N° Radicado: 2201913000007847**

Señora

# Luisa Alejandra Bernal

Ciudad

**Radicación:** Respuesta a consulta # 4201912000006117

**Temas:** Documentos Tipo, otros

**Tipo de asunto consultado:** Bienes o servicios adicionales a la obra pública

Estimada señora Bernal,

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 7 de septiembre de 2019, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 5 del artículo 3 y numeral 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011.

# Problema planteado

La peticionaria informa que en un proceso de licitación pública tramitado por el departamento de Boyacá para el mejoramiento de vías terciarias, se solicitó acreditar experiencia adicional en “por lo menos un (1) contrato cuyo objeto sea la construcción de placa huella y que contenga la elaboración del plan de adaptación a la guía ambiental (P.A.G.A.)” con fundamento en el artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015 referido a Bienes o servicios adicionales a la obra pública. Con fundamento en lo anterior, presenta los siguientes interrogantes:

“1. ¿Qué se puede entender como obra o servicio adicional en los términos del artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015 y bajo qué parámetros la Entidad debe justificarlos o definirlos?

“2. ¿Puede una Entidad solicitar como experiencia en elaboración del Programa de Adaptación a la Guía Ambiental - P.A.G.A, aduciendo que se trata de una obra adicional en los términos del artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015?

“3. ¿En qué términos se debe hacer la demostración o justificación de la necesidad para solicitar experiencia específica adicional?”

# Consideraciones

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente no es competente para resolver consultas referidas a actividades contractuales específicas de las Entidades Estatales, ni para intervenir en el desarrollo de los procesos de contratación que estas tramitan.

El Decreto 342 de 2019 adiciono la Sección 6 y la Subsección 1 al Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, en la cual se adoptaron los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte. Estos documentos establecen las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación de carácter obligatorio para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública que adelanten procesos de selección a través de esta modalidad.

Dentro de los factores habilitantes definidos por los “Documentos Tipo” se encuentra la experiencia, la cual se debe establecer teniendo en cuenta en la etapa de planeación: i) el alcance del objeto a contratar, ii) el tipo de infraestructura, iii) las actividades definidas en la Matriz 1- Experiencia y iv) la cuantía del proceso de contratación. De esta manera, tanto la experiencia general como la especifica se establece con la “Matriz 1 – Experiencia”.

Una excepción a la anterior regla fue desarrollada por el reglamento, al contemplar que la entidad pueda 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, los cuales deben ser necesidades que no están incluidos en el alcance de la obra y que su ejecución se contempla en el mismo proceso de contratación, es decir, con esta disposición las entidades pueden requerir experiencia cuando el bien o servicio adicional es de tal magnitud que no es posible valorar la idoneidad del contratista a partir de la experiencia establecida en la “Matriz 1- Experiencia”.

La posibilidad de solicitar experiencia adicional sólo es viable cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, es decir: i) la actividad que se requiere si bien es una actividad de obra no es relacionada con la infraestructura de obra de infraestructura transporte, por ejemplo, la construcción de alcantarillado o acueducto, y, ii) la obra o servicio adicional es distinto a la actividad de obra aun cuando se relaciona con la infraestructura de transporte, ya sea porque es un contrato de suministro, de consultoría para realizar los estudios y diseños de la obra de infraestructura de transporte.

En estos eventos en los cuales la entidad haya identificado estos bienes o servicios adicionales y requiera experiencia adicional debe dar aplicación a los criterios definidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 de 2019 que dispone:

Artículo 2.2.1.2.6.1.5. Bienes o servicios adicionales a la obra pública. 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.

La entidad que opte por solicitar experiencia adicional en desarrollo de esta norma deberá evidenciar en los documentos del proceso que agoto estos parámetros. Para ello, deberá justificar en los estudios y documentes previos como parte del deber de análisis, que ha verificado que la experiencia adicional relacionada con los bienes o servicios no afecta la pluralidad de oferentes, es decir, 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 estar relacionada con los bienes y servicios sobre los cuales la entidad requiere que se demuestre idoneidad por parte de los proponentes y no puede estar limitada o referida a que esta experiencia se haya adquirido en un territorio o con alguna entidad determinada, ni establecer limitantes temporales, ni solicitar la acreditación de volúmenes o cantidades. Tenga en cuenta que 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 limites racionales ni solicitar experiencias de imposible incumplimiento.

En cuarto y ultimo lugar, la experiencia requerida debe estar clasificada 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.

Surge el interrogante, si la entidad estatal puede solicitar experiencia adicional con base en el artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015, porque se requiere desarrollar dentro del contrato el “Programa de Adaptación de Guía Ambiental- P.A.G.A”.

En este caso, la entidad no puede solicitar experiencia adicional con base en que se va a desarrollar el “Programa de Adaptación de Guía Ambiental”, porque esta actividad es una obligación que se debe ejecutar cuando se realizan obras de mantenimiento de obras terciarias. El Instituto Nacional de Vías, en la “Guía de Manejo Ambiental de Proyectos de Infraestructura”, establece qué contratos cuyo objeto consista en el mejoramiento de vías se ejecutarán desarrollando el P.A.G.A (Programa de Adaptación de Guía Ambiental), adaptado a las particularidades de cada contrato, en cuanto a su alcance, duración, área de ejecución, características de su entorno social y ambiental[[1]](#footnote-1).

Asimismo, establece que el PAGA aplica a los proyectos que de acuerdo con la Ley 99 de 1992 y el Decreto 2820 de 2010 no requieren licencia ambiental. Además, señala que este es un instrumento previsto para mejorar la calidad de las obras cuyo propósito es: i) identificar y acopiar la información para la oportuna gestión de permisos por uso y aprovechamiento de recursos naturales, en cuanto a identificación, estudios y soportes necesarios, requisitos y cronograma ante las Corporaciones Ambientales, ii) mejorar la calidad de las obras y del entorno en el que se desarrollan, con una adecuada identificación y ponderación de los impactos ambientales y sociales, iii) establecer los indicadores de gestión y seguimiento ambiental, para la obra y el contratista, establecer relaciones armoniosas con las comunidades, autoridades locales y regionales y particularmente con las Autoridades Ambientales, que realizan seguimiento y control a las actividades, obras y proyectos que se ejecutan en su jurisdicción[[2]](#footnote-2).

En este sentido, como el Programa de Adaptación de Guía Ambiental es una obligación que deben realizar los contratistas en los Proyectos de Infraestructura del Subsector Vial, no se puede entender como una obra o servicio adicional a la licitación de obra pública de infraestructura de transporte. Por lo tanto, la entidad estatal no podrá solicitar experiencia general o específica adicional a la prevista en la “Matriz 1- Experiencia”

# Respuesta

“1. ¿Qué se puede entender como obra o servicio adicional en los términos del artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015 y bajo qué parámetros la Entidad debe justificarlos o definirlos?

“3. ¿En qué términos se debe hacer la demostración o justificación de la necesidad para solicitar experiencia específica adicional?”

Los bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte son aquellos que estando o no relacionados con este tipo de infraestructura, son contratados en el mismo proceso de contratación y sobre los cuales la entidad considera necesario se acredite la idoneidad en el suministro del bien o la prestación del servicio a partir de experiencia adicional. El artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015 aplica para cualquier tipo de bien o servicio ajeno a las obras de infraestructura de transporte identificadas en la “Matriz 1 – Experiencia” y que la entidad, agotados los parámetros definidos en esta norma, establece la experiencia adicional que se debe acreditar.

En cuanto a los términos y parámetros para solicitar esta experiencia adicional, la entidad debe dejar constancia en los estudios y documentos previos del proceso de contratación del cumplimiento de los parámetros definidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015 adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 de 2019.

“2. ¿Puede una Entidad solicitar como experiencia en elaboración del Programa de Adaptación a la Guía Ambiental - P.A.G.A, aduciendo que se trata de una obra adicional en los términos del artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015?”

No es posible solicitar experiencia adicional o especifica por la implementación del “Programa de Adaptación de Guía Ambiental -PAGA”, toda vez que esta no es una obra o servicio adicional a la licitación pública de obra de infraestructura de transporte, por el contrario, de acuerdo con el Instituto Nacional de Vías es una obligación que se debe realizar en los contratos para el mejoramiento de la vía.

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

Atentamente,



Proyectó: Fredy Alexander Rodríguez Ardila

1. Instituto Nacional de Vías, “Guía de Manejo Ambiental de Infraestructura Subsector Vial”, 2011. Disponible en el siguiente link: [https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/documentos-](https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/documentos-tecnicos/guia-de-manejo-ambiental-de-proyectos/971-guia-de-manejo-ambiental/file) [tecnicos/guia-de-manejo-ambiental-de-proyectos/971-guia-de-manejo-ambiental/file](https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/documentos-tecnicos/guia-de-manejo-ambiental-de-proyectos/971-guia-de-manejo-ambiental/file) [↑](#footnote-ref-1)
2. Instituto Nacional de Vías, “Guía de Manejo Ambiental de Infraestructura Subsector Vial”, 2011. Disponible en el siguiente link: [https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/documentos-](https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/documentos-tecnicos/guia-de-manejo-ambiental-de-proyectos/971-guia-de-manejo-ambiental/file) [tecnicos/guia-de-manejo-ambiental-de-proyectos/971-guia-de-manejo-ambiental/file](https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/documentos-tecnicos/guia-de-manejo-ambiental-de-proyectos/971-guia-de-manejo-ambiental/file) [↑](#footnote-ref-2)