**DOCUMENTOS TIPO – Régimen jurídico – Decreto 342 de 2019 – Decreto 1082 de 2015**

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.

**DOCUMENTOS TIPO – Elementos**

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 – Condiciones habilitantes – Factores habilitantes – Experiencia**

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”.

**DOCUMENTOS TIPO – Experiencia adicional – Idoneidad contratista – Bienes o servicios adicionales**

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.

**DOCUMENTOS TIPO – Parámetros experiencia adicional – Verificación condiciones de mercado – Inalterabilidad – No limitación – Clasificación experiencia adicional**

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:

[…] la entidad que opte por solicitar experiencia adicional en desarrollo de esta norma deberá evidenciar en los documentos del proceso que agotó 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 último 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.

**EXPERIENCIA ADICIONAL – Mitigación ambiental – Compensación ambiental Régimen jurídico**

Ahora bien, teniendo en cuenta que su consulta se relaciona con las actividades de mitigación ambiental y/o compensación ambiental, es necesario señalar que el Decreto 2041 de 2014 define en el artículo 1 los conceptos de medidas de compensación, medidas de mitigación, plan de manejo ambiental, entre otras que permiten contextualizar el alcance de su solicitud.

[…] El anterior Decreto reglamentó los artículos 49 y 50de la Ley 99 de 1993, que establecen la obligatoriedad de contar con licencia ambiental para la ejecución de obras que puedan “producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje”, es decir, se trata de una obligación inherente a la ejecución de la obra.

**OBRA PÚBLICA – Infraestructura de transporte – Medidas de mitigación – Medidas compensación ambiental – No son bienes o servicios adicionales**

Las medidas de mitigación y compensación ambiental hacen parte de las obligaciones ambientales que debe cumplir el beneficiario de la licencia ambiental y es un requisito para la ejecución de las obras, por lo cual no pueden ser considerados como un bien o servicio adicional a la obra pública, sino una obligación inherente al contrato de obra. Por lo tanto, no es posible solicitar experiencia adicional con base en el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015.

Bogotá D.C., **14/11/2019 Hora 9:43:7s**

**N° Radicado: 2201913000008446**

Señor (a)

**Anónimo**

Ciudad

**Radicación:** Respuesta a consulta # 4201912000007452

**Temas:** Documentos Tipo, otros

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

Estimado (a) ciudadano (a),

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 31 de octubre 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

“El Decreto 342/19 que adoptó los pliegos tipo para infraestructura vial, señala en la matriz la experiencia requerida, en la cual se podrá exigir exclusivamente lo que señale la misma de acuerdo al proyecto a ejecutar y su cuantía, sin embargo, en el mismo decreto, en el numeral 2.2.1.2.6.1.5. Bienes o servicios adicionales a la obra pública, expresa de manera excepcional si se requiere evaluar experiencia adicional deberá estar soportada por unos parámetros que los consigna el mismo articulado. Un bien o servicio adicional a la obra pública es la actividad de mitigación ambiental y/o compensación ambiental; en ese sentido mi pregunta es la siguiente: Puede una entidad pública incluir en el pliego tipo como bien o servicio adicional la mitigación ambiental y/o compensación ambiental, si la misma actividad se contrata en ciertos departamentos de Colombia y no en su mayoría, teniendo en cuenta la excepción de que trata el numeral 3 del artículo 2.2.1.2.1.5.”

# 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 agotó 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 último 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.

Ahora bien, teniendo en cuenta que su consulta se relaciona con las actividades de mitigación ambiental y/o compensación ambiental, es necesario señalar que el Decreto 2041 de 2014 define en el artículo 1 los conceptos de medidas de compensación, medidas de mitigación, plan de manejo ambiental, entre otras que permiten contextualizar el alcance de su solicitud:

**Impacto ambiental:** Cualquier alteración en el medio ambiental biótico, abiótico y socioeconómico, que sea adverso o beneficioso, total o parcial, que pueda ser atribuido al desarrollo de un proyecto, obra o actividad.

**Medidas de compensación:** Son las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos o mitigados.

**Medidas de corrección:** Son las acciones dirigidas a recuperar, restaurar o reparar las condiciones del medio ambiente afectado por el proyecto, obra o actividad,

**Medidas de mitigación:** Son las acciones dirigidas a minimizar los impactos y efectos negativos de un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente.

**Medidas de prevención:** Son las acciones encaminadas a evitar los impactos y efectos negativos que pueda generar un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente.

…

**Plan de manejo ambiental:** Es el conjunto detallado de medidas y actividades que, producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales debidamente identificados, que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia, y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

El plan de manejo ambiental podrá hacer parte del estudio de impacto ambiental o como instrumento de manejo y control para proyectos, obras o actividades que se encuentran amparados por un régimen de transición.

El anterior Decreto reglamentó los artículos 49[[1]](#footnote-1) y 50[[2]](#footnote-2) de la Ley 99 de 1993, que establecen la obligatoriedad de contar con licencia ambiental para la ejecución de obras que puedan “producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje”, es decir, se trata de una obligación inherente a la ejecución de la obra.

# Respuesta

Las medidas de mitigación y compensación ambiental hacen parte de las obligaciones ambientales que debe cumplir el beneficiario de la licencia ambiental y es un requisito para la ejecución de las obras, por lo cual no pueden ser considerados como un bien o servicio adicional a la obra pública, sino una obligación inherente al contrato de obra. Por lo tanto, no es posible solicitar experiencia adicional con base en el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015.

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. “Artículo 49. de la obligatoriedad de la licencia ambiental. La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la Ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental”. [↑](#footnote-ref-1)
2. “Artículo 50. de la licencia ambiental. Se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada”. [↑](#footnote-ref-2)