**DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad**

En virtud del artículo 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 342 de 2019 las entidades contratantes no podrán incluir dentro de los Documentos del Proceso condiciones habilitantes, factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. Por lo tanto, las entidades deberán tener como regla general la imposibilidad de incluir dentro de los procesos de contratación factores técnicos o requisitos adicionales que no prevé el Documento Base o Pliego Tipo.

**EXPERIENCIA ADICIONAL – Documentos tipo – Licitación de obra pública – Infraestructura de transporte – Exigilibdad – Bienes o servicios adicionales**

La posibilidad de solicitar experiencia adicional sólo es posible 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 – Guía de Manejo Ambiental de Proyectos de Infraestructura – Definición – No es obra o servicio adicional – Experiencia adicional – Exigencia – Improcedencia**

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. […] establece que el PAGA aplica a los proyectos que de acuerdo con la Ley 99 de 1992 y el Decreto 2441 de 2014 no requieren licencia ambiental.

[…] Señala que este es un instrumento previsto para mejorar la calidad de las obras. […] 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” en virtud del Programa de Adaptación de Guía Ambiental.

Bogotá D.C., **24/12/2019 Hora 9:48:37s**

# N° Radicado: 2201913000009553

Señor

# Anghelo Emir González

Arauca, Arauca

|  |  |
| --- | --- |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # 4201912000008167 |
| **Temas:** | Contrato de obra pública; experiencia; licitación pública |
| **Tipo de asunto consultado:** | Experiencia adicional por el Programa de Adaptación de Guía Ambiental como una obra o servicio adicional |

Estimado señor González,

La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- responde su consulta del 5 de diciembre de 2019, 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.

# Problema planteado

Respecto de la aplicación de los Documentos Tipo, el peticionario pregunta lo siguiente: “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 con el proyecto a ejecutar y su cuantía, sin embargo, en el mismo decreto, en el artículo 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 servicios adicional a la obra pública, para asentarlo a un caso en concreto, es la actividad de mitigación ambiental y/o compensación ambiental y/o plan de manejo 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, si la actividad se contrata en algunos departamentos de Colombia y no en su mayoría, teniendo en cuenta la excepción que indica el numeral 3 del artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 342/19?”.

# Consideraciones

Esta Subdirección estudió por primera vez la incorporación de la mitigación ambiental como servicio adicional de los Pliegos Tipo en la consulta No. 4201912000005756 del 19 de septiembre de 2019, y reiteró esta posición en los conceptos con radicado No. 4201912000006498 del 7 de octubre de 2019, radicado No. 4201912000007375 del 14 de noviembre de 2019, y en la consulta con radicado No 4201912000007452 del 14 de noviembre de 2019. La tesis expuesta en estos conceptos es la que se expone a continuación.

En virtud del artículo 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 342 de 2019 las entidades contratantes no podrán incluir dentro de los Documentos del Proceso condiciones habilitantes, factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. Por lo tanto, las entidades deberán tener como regla general la imposibilidad de incluir dentro de los procesos de contratación factores técnicos o requisitos adicionales que no prevé el Documento Base o Pliego Tipo[[1]](#footnote-1).

Ahora, el artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 342 de 2019 prevé 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 estatal puede incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública, no obstante, se deberán seguir los siguientes parámetros: i) 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 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 e incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar[[2]](#footnote-2).

La posibilidad de solicitar experiencia adicional sólo es posible 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.

Conforme a lo anterior, la regla general frente la aplicación del “Documento Base” es su inalterabilidad y 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 distintos a los señalados en los Documentos Tipo. Salvo lo previsto en el artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015 si el objeto contractual incluye bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte se podrá incluir experiencia adicional.

Teniendo en cuenta su pregunta, se determinará en qué consiste el Programa de Adaptación de Guía Ambiental, para determinar si es o no un bien o servicio ajeno a la obra pública de infraestructura de transporte.

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[[3]](#footnote-3)

Asimismo, establece que el PAGA aplica a los proyectos que de acuerdo con la Ley 99 de 1992 y el Decreto 2441 de 2014 no requieren licencia ambiental. Por su parte, el artículo 1 de este Decreto define este plan como 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.

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[[4]](#footnote-4).

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” en virtud del Programa de Adaptación de Guía Ambiental.

# Respuesta

La posibilidad de solicitar experiencia adicional sólo es posible 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 este contexto, la mitigación ambiental o el Programa de Adaptación de Guía Ambiental no es una obra o servicio ajeno a la obra pública de infraestructura de transporte, por el contrario, es una obligación propia de la obra pública de infraestructura de transporte cuando se refiera a un contrato de mejoramiento de una vía.

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

Atentamente,



Proyectó: Sergio Mateo Avila

1. Decreto 342 de 2019: “Artículo 2.2.1.2.6.1.4. 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 distintos a los señalados en los Documentos Tipo”. [↑](#footnote-ref-1)
2. Decreto 342 de 2019: “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”. [↑](#footnote-ref-2)
3. 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-3)
4. 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-4)