**CCE-DES-FM-17**

**DOCUMENTOS TIPO** **– Inalterabilidad**

El artículo 2.2.1.2.6.1.4. del Decreto 1082 de 2015 establece la inalterabilidad de los Documentos Tipo, que consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. En consecuencia, las condiciones establecidas en los documentos que adopte el Gobierno Nacional, en ejercicio del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, son de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos que deban regirse por su contenido, y no pueden variarse los requisitos fijados en ellos.

**DOCUMENTOS TIPO – Matriz 1 – Experiencia general – Experiencia específica**

La «experiencia general» y la «experiencia específica» que requiera la entidad para acreditar la experiencia en el proceso de contratación es el resultado de aplicar los parámetros obligatorios fijados en los Documentos Tipo, de acuerdo con el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del Proceso de Contratación; por lo tanto, no podrá exigir actividades o cantidades distintas a las previstas en la Matriz 1 – Experiencia.

**DOCUMENTOS TIPO – Matriz 1 – Experiencia – Acreditación – Reglas**

[…] el numeral 3.5 del «Documento Base o Pliego Tipo» establece las reglas para acreditar y evaluar la experiencia requerida en el proceso de contratación. Este numeral dispone que los Proponentes deben acreditar su experiencia mediante: i) la información consignada en el RUP para quienes estén obligados a tenerlo y ii) la presentación el Formato 3 – Experiencia para todos los Proponentes. El numeral 3.5.1 señala las características que deben cumplir los contratos o certificaciones aportados para acreditar la experiencia; el numeral 3.5.2 enuncia los aspectos para analizar la experiencia acreditada; el numeral 3.5.3 señala los códigos del «clasificador de bienes, obras y servicios de las naciones unidas» en los cuales se deben encontrar clasificados los contratos aportados para acreditar la experiencia; el numeral 3.5.4 establece la información mínima que deben contener los documentos válidos para acreditar la experiencia; el numeral 3.5.5 define los documentos válidos para acreditar experiencia; el numeral 3.5.6 señala las reglas para acreditar la experiencia mediante subcontratos; y el numeral 3.5.7 establece el valor mínimo que se debe acreditar con relación al presupuesto oficial de acuerdo con el número de contratos aportados.

**DOCUMENTOS TIPO – Experiencia – Idoneidad – Documentos aportados**

De acuerdo con el numeral 3.5 del «Documento Base» la verificación del cumplimiento de la experiencia se realiza a partir del objeto o las actividades ejecutadas, siempre que correspondan a las definidas para la «Actividad a Contratar» de la «Matriz 1 – Experiencia» y siempre que los documentos aportados cumplan las exigencias del numeral 3.5.4. ibidem.

**DOCUMENTOS TIPO – Matriz 1 – «NOTA: la ejecución de actividades se pedirá según el requerimiento de cada proceso, se pueden pedir los de cada APARTE o sus combinaciones» – Alcance**

La nota aplica en aquellos procesos de contratación en los que, según el objeto y alcance del contrato, se involucra la ejecución de actividades que corresponden a dos o más tipos de actividades dentro de un mismo tipo de infraestructura, de las ocho previstas en la Matriz 1, o que involucran dos o más tipos de infraestructura.

[…]

La expresión «los de cada aparte» impone a la entidad el deber de solicitar la «experiencia general» y la «experiencia específica» de cada una de las actividades que se relacionan con el objeto contractual.

[…]

La expresión «sus combinaciones» implica que la entidad estatal puede optar por realizar combinaciones entre la «experiencia general» y la «experiencia específica» de las dos o más actividades relacionadas con el objeto del contrato, mezclándolas entre sí, pero siempre teniendo como referencia las exigencias propias del objeto del contrato.

Bogotá D.C., **13/04/2020 Hora 16:23:27s**

**N° Radicado: 2202013000002624**

Señor

**Harold Quintero Contreras**

Cúcuta,

**Concepto C ─ 207 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**   | DOCUMENTOS TIPO ― Matriz 1 – Experiencia general y específica ― reglas para la acreditación ― idoneidad de los documentos aportados para demostrarla ― / «NOTA: la ejecución de actividades se pedirá según el requerimiento de cada proceso, se pueden pedir los de cada APARTE o sus combinaciones» – Alcance / DOCUMENTOS TIPO ― Inalterabilidad de los documentos ― Factores técnicos y económicos de escogencia y sistemas de ponderación |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta # 4202013000001638 |

Estimado señor Quintero:

La Agencia Nacional de Contratación Pública ―Colombia Compra Eficiente responde a su consulta 4202013000001638 del 4 de marzo de 2020, 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.

1. **Problema planteado**

Usted realiza la siguiente consulta en relación con la aplicación del Pliego Tipo, específicamente, para la acreditación de la experiencia: «¿las entidades pueden solicitar en los pliegos tipo, en el numeral experiencia, actividades de obras (ítems ejecutados específicos) como requisito habilitante dentro de la experiencia general o específica?».

La presente petición se resolverá a la luz de lo establecido en la versión 1 del pliego tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte porque, para el momento en que fue formulada a la entidad – 4 de marzo de 2020- aún estaba vigente dicha versión, toda vez que la versión 2 del documento tipo referido, conforme lo dispuesto en el artículo 3 de la Resolución no. 0045 del 14 de febrero de 2020[[1]](#footnote-1), expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, entró en vigencia solo hasta el 10 de marzo de la presente anualidad.

**2. Consideraciones**

Para responder su pregunta es necesario estudiar, por una parte, los supuestos que deben tener en cuenta las entidades para determinar la experiencia y, por la otra, lo atinente a la combinación de la experiencia en los Pliegos Tipo.

**2.1. Acreditación de experiencia en los Documentos Tipo**

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado en diferentes conceptos sobre la forma de establecer la experiencia exigible en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte que aplican Documentos Tipo, en los conceptos C ― 097 del 3 de marzo de 2020, 4201912000004262 del 25 de junio de 2019, 4201912000004426 del 3 de julio de 2019, 4201912000005320 del 6 de agosto de 2019, 4201912000005416 del 10 de agosto de 2019, 4201912000005609 del 16 de agosto de 2019, 4201912000005809 del 27 de agosto de 2019, 4201912000005394 del 9 de agosto de 2019, 4201912000005548 del 15 de agosto de 2019, 4201912000006151 del 9 de septiembre de 2019, 4201912000007034 del 11 de octubre de 2019, 4201912000007124 del 17 de octubre de 2019, entre otras, por lo que se reiteran dichas consideraciones.

Se destaca elos conceptos del 5 de septiembre de 2019, proferido en respuesta a la consulta con radicado 2201913000006581 y C― 008 del 28 de enero de 2020, en los cuales se explicaron los supuestos que deben tener en cuenta las entidades para determinar la experiencia. La tesis desarrollada se expone a continuación.

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 establece que al Gobierno Nacional le corresponde adoptar los «documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas» y que estos «*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».

Adicionalmente, señala, frente a su contenido, que «[d]entro 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 […] teniendo en cuenta la naturaleza y la cuantía de los contratos».

Conforme a lo anterior, el Gobierno Nacional adoptó los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, mediante la expedición del Decreto 342 de 2018, el cual adiciona al Decreto 1082 de 2015, y se adoptó la versión 1 mediante Resolución no. 1789 de 2019.

Además, mediante Resolución 0045 del 14 de febrero de 2020, expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, se adoptó la versión del documento tipo, en la que se realizaron actualizaciones a la versión 1 y dispuso que, a partir del 10 de marzo de 2020 entró a regir la versión 2 del pliego tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y se derogó la Resolución no. 1789 de 2019.

 Asimismo, mediante Resolución 0044 de 2020 se adoptó el Documento Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de infraestructura de transporte que se adelanten por la modalidad de selección abreviada de menor cuantía.

El artículo 2.2.1.2.6.1.4. del Decreto 1082 de 2015 establece la inalterabilidad de los Documentos Tipo, que consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. En consecuencia, las condiciones establecidas en los documentos que adopte el Gobierno Nacional, en ejercicio del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, son de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos que deban regirse por su contenido, y no pueden variarse los requisitos fijados en ellos.

Con el fin de establecer cuáles son los Documentos Tipo sujetos a esta disposición, el artículo 2.2.1.2.6.1.2. del Decreto 1082 de 2015 establece un listado que determina el alcance de los documentos e incluye expresamente la «Matriz 1 – Experiencia» ─en adelante Matriz 1─. Por su parte, el artículo 2.2.1.2.6.1.3. *ibidem* dispone que en el desarrollo e implementación de los documentos, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación [DNP] y el Ministerio de Transporte, debe «[s]eñalar las actividades sobre las cuales recaerá la verificación de la experiencia de los proponentes, así como los documentos y criterios de acreditación y verificación de experiencia, teniendo en cuenta la cuantía y el tipo de intervención».

En cumplimiento de este mandato, la Resolución No. 1798 del 1 de abril de 2019, mediante la cual la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente implementó y desarrolló los Documentos Tipo aplicables a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 1–, determinó los documentos y criterios que debe cumplir el proponente para la acreditación de la experiencia, específicamente en la sección 3.5 del «Documento Base» y en la «Matriz 1 – Experiencia». De igual manera, con el fin de verificar si el objeto a contratar se encuentra enmarcado en las actividades de experiencia, el Anexo 3 – Glosario– establece los conceptos propios de la ingeniería civil que deben ser considerados para una adecuada aplicación de los criterios establecidos.

De acuerdo con las condiciones fijadas en el «Documento Base», la acreditación del requisito habilitante es abordada 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 seis (6) contratos, que debieron terminar antes de la fecha de cierre del proceso de contratación. Finalmente, 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 con base en 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 a los proponentes para acreditar el requisito habilitante, de experiencia 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.

Frente al 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 para atención de emergencias diferentes a contratación directa, 5) obras férreas, 6) obras de infraestructura vial urbana, 7) obras en puentes y 8) obras aeroportuarias. Estos 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 el Decreto 342 de 2019.

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 pueda identificar 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 «Obras en vías primarias o secundarias» la entidad podrá verificar la experiencia requerida en su proceso, de acuerdo con las siguientes actividades: «1.1 Proyectos de construcción de vías», «1.2 Proyectos de mejoramiento de vías» y/o «1.3 Proyectos de rehabilitación o mantenimiento de carretera».

Así mismo, 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 licitación de obra pública de infraestructura de transporte, y son resultado de las exigencias señaladas en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 y en el artículo 2.2.1.2.6.1.3. del Decreto 1082 de 2015, conforme a los cuales las condiciones habilitantes fijadas en los documentos tipo deben tener en cuenta la naturaleza y cuantía del tipo de intervención.

Estos tres factores determinan el requisito de experiencia, establecido en los documentos desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, e incluido en la Matriz 1, que es resultado del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, y por lo tanto, de obligatorio cumplimiento. Igualmente, se encuentran sometidos a la reglamentación establecida en el Decreto 342 de 2019 y no pueden ser alterados, modificados o adicionados en su contenido.

De esta manera, la entidad estatal que adelanta un proceso de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte debe definir la experiencia exigible teniendo en cuenta las condiciones fijadas en la Matriz 1, de acuerdo con los siguientes pasos:

a) Identificar en la Matriz 1 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.

b) Definido el tipo de infraestructura, identificar la «ACTIVIDAD A CONTRATAR» acorde con la Matriz 1.

c) Identificar el rango en el cual se encuentra el Proceso de Contratación de acuerdo con el presupuesto oficial.

d) 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.

e) 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.

 A continuación se identifica, a modo de ejemplo, la experiencia general y específica que la entidad estatal solicitará, de acuerdo con las características y parámetros explicados previamente:

a) De acuerdo con la Matriz 1 el tipo de infraestructura que se relaciona con el objeto contractual es «7. OBRAS EN PUENTES».

b) La actividad que se relaciona es el numeral «7.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCION DE PUENTES EN ESTRUCTURA EN CONCRETO».

c) La experiencia general que se debe solicitar en este proceso de contratación es «CONSTRUCCIÓN DE PUENTES VEHICULARES O FERREOS, EN ESTRUCTURA EN CONCRETO» y la entidad no podrá modificarla, dado que así fue establecida en la Matriz 1 – Experiencia

d) La experiencia específica cambia dependiendo de la cuantía del proceso de contratación: i) menos de 100 SMMLV y ii) Entre 100 y 1.000 SMMLV: la entidad estatal no puede exigir ningún tipo de experiencia específica en sus procesos de contratación; y ii) mayores a 1.001 SMMLV, la entidad deberá exigir «por lo menos un (1) contrato cuya longitud intervenida corresponda al 50% de la longitud de la vía a construir mediante el proceso de contratación.

En este sentido, la «experiencia general» y la «experiencia específica» que requiera la entidad para acreditar la experiencia en el proceso de contratación es el resultado de aplicar los siguientes parámetros obligatorios fijados en los Documentos Tipo versiones 1 y 2,, así:

A la entidad estatal le corresponde definir la experiencia general y la experiencia especifica del proceso de contratación, de acuerdo con la Matriz 1 – Experiencia, teniendo en cuenta las siguientes reglas:

i) La Entidad Estatal no puede modificar, omitir o adicionar las actividades de la experiencia general y especifica definidas en la Matriz 1 – Experiencia para cada “actividad a contratar”. Igual previsión aplica para el “% DE DIMENSIONAMIENTO (Según la longitud requerida en el proceso de contratación)”.

ii) “Experiencia General”: la experiencia general que solicite la entidad debe respetar toda la descripción prevista en la “Matriz 1 – Experiencia” para la “actividad a contratar”, incluidas las Notas aclaratorias.

iii) “Experiencia Específica”: la entidad debe solicitar experiencia especifica cuando la “Matriz 1 – Experiencia” lo exija, teniendo en cuenta las siguientes variables: a) “tipo de infraestructura”, b) “actividad a contratar” y c) “cuantías del proceso de contratación”.

 iv) Cuando el objeto del proceso de contratación contemple la ejecución de una sola “actividad a contratar”, la entidad estatal, de acuerdo con la “Matriz 1 – Experiencia”, tendrá qué solicitar la experiencia general y epecifica, cuando la cunat{ia del proceso de contratación lo exija acorde con el rango en SMLMV del proceso de contratación”. Es decir, en este caso la entidad tiene que solicitar tanto la experiencia general como la experiencia espec{ifica en las condiciones previstas en la “Matriz 1– Experiencia” para la correspondiente actividad a contratar y solo prescindirá de la experiencia específica cunado la “Matriz 1– Experiencia” así lo indique.

v) Para identificar la experiencia exigible de un proceso de contratación, la entidad estatal debe tener en cuenta: i) el alcance del objeto a contratar, ii) el tipo de infraestructura, iii) las actividades a contratar” definidas en la Matriz 1- Experiencia y iv) la cuantía del proceso de contratación. Por lo tanto, debe seguir los siguientes pasos: a) Identificar en la “Matriz 1- Experiencia”, el tipo de infraestructura sobre el cual recae la obra. b) Identificar la “ACTIVIDAD A CONTRATAR” acorde con la Matriz 1- Experiencia. c) Identificar el rango de las “Cuantías del proceso de contratación”, de acuerdo con el presupuesto oficial. d) Identificar la “experiencia general” y la “experiencia específica” exigible acorde con la Matriz 1- Experiencia teniendo en cuenta la “actividad a contratar” y el rango de la cuantía del proceso de contratación. vi) Cuando el objeto del proceso de contratación contemple la ejecución de dos o más “Actividades a Contratar” (ej.: 1.1 y 7.1), la entidad tiene dos alternativas: a) solicitar únicamente la experiencia de la “actividad a contratar” de mayor relevancia de acuerdo con el objeto del contrato. La Entidad podrá analizar la relevancia en función del valor de las actividades o por la complejidad técnica; o b) solicitar la experiencia general y la experiencia específica de la “actividad a contratar” de mayor relevancia, y para las demás actividades a contratar requerir la experiencia específica de la correspondiente actividad. En el evento en que para las actividades a contratar, diferentes a la de mayor relevancia, la “Matriz 1- Experiencia” no contemple la experiencia específica, se podrá solicitar la experiencia general de la actividad, como específica. Tenga en cuenta que la experiencia se exigirá en función del valor del presupuesto oficial y no por el valor de la desagregación de actividades. Adicionalmente, en los casos donde la Entidad opte por la exigencia de la experiencia específica para las actividades distintas a la de mayor relevancia, se deberá incluir la siguiente nota: “Nota: Tenga en cuenta que la acreditación de las actividades de la Experiencia se podrá hacer a través de mínimo uno (1) y máximo (6) contratos. Para el caso de Experiencias combinadas, un Proponente podrá acreditar una o más actividades, con un contrato o con varios de forma independiente (ej: un contrato que contemple construcción de vía con un paso a desnivel o un contrato que contemple construcción de vía y otro que contemple el paso a desnivel), situación que será verificada por la Entidad en la evaluación sin realizar desagregación por el valor de las actividades respecto al total del contrato.”

Estas reglas se aplicarán de acuerdo con el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del Proceso de Contratación, por lo tanto, no podrá exigir actividades o cantidades distintas a las previstas en la Matriz 1 – Experiencia.

Es del caso precisar que el hecho de que la entidad exija «experiencia general» y «experiencia específica», de acuerdo con las exigencias del Documento Tipo, no implica que esté exigiendo «doble experiencia», pues se trata de dos cosas distintas. Tampoco es posible concluir que se está pidiendo «doble experiencia», porque la Matriz 1 esté dividida en «títulos y subtítulos». En estas suposiciones se funda la pregunta que aquí se resuelve.

Como se señaló en el concepto correspondiente al radicado No. 4201912000006151, emitido el 25 de septiembre de 2019[[2]](#footnote-2), el numeral 3.5 del «Documento Base o Pliego Tipo» establece las reglas para acreditar y evaluar la experiencia requerida en el proceso de contratación. Este numeral dispone que los Proponentes deben acreditar su experiencia mediante: i) la información consignada en el RUP para quienes estén obligados a tenerlo y ii) la presentación el Formato 3 – Experiencia para todos los Proponentes. El numeral 3.5.1 señala las características que deben cumplir los contratos o certificaciones aportados para acreditar la experiencia; el numeral 3.5.2 enuncia los aspectos para analizar la experiencia acreditada; el numeral 3.5.3 señala los códigos del «clasificador de bienes, obras y servicios de las naciones unidas» en los cuales se deben encontrar clasificados los contratos aportados para acreditar la experiencia; el numeral 3.5.4 establece la información mínima que deben contener los documentos válidos para acreditar la experiencia; el numeral 3.5.5 define los documentos válidos para acreditar experiencia; el numeral 3.5.6 señala las reglas para acreditar la experiencia mediante subcontratos; y el numeral 3.5.7 establece el valor mínimo que se debe acreditar con relación al presupuesto oficial de acuerdo con el número de contratos aportados.

El «Documento Base» y la «Matriz 1- Experiencia» permiten evaluar la experiencia a partir del objeto y las actividades ejecutadas, por ejemplo, el literal A del numeral 3.5.1 señala:

* + 1. CARACTERÍSTICAS DE LOS CONTRATOS PRESENTADOS PARA ACREDITAR LA EXPERIENCIA EXIGIDA

Los contratos por acreditar deberán cumplir las siguientes características:

1. Que las actividades ejecutadas correspondan a [Actividad o actividades señaladas en la “Matriz 1 - Experiencia] y guarden relación directa con el objeto del contrato.

Esta regla exige que los contratos aportados para acreditar la experiencia incluyan «las actividades ejecutadas» definidas en la «Matriz 1- Experiencia», lo cual no impide que se acredite a partir de las actividades ejecutadas, claro está, cuando su descripción permita identificar el alcance de dichas actividades.

 El numeral 3.5.4 establece la información que se debe acreditar para cada contrato que se aporte como experiencia:

* + 1. ACREDITACIÓN DE LA EXPERIENCIA REQUERIDA

Los Proponentes acreditarán para cada uno de los contratos aportados la siguiente información mediante alguno de los documentos señalados en la sección 3.5.5 del pliego de condiciones:

1. Contratante
2. Objeto del contrato
3. Principales actividades ejecutadas

Por su parte la Matriz 1 establece en la Columna B del Excel la siguiente nota:

Que hayan contenido la ejecución de:

(Nota: La ejecución de actividades se pedirán según el requerimiento de cada proceso, se pueden pedir los de cada ACTIVIDAD A CONTRATAR o sus combinaciones).

La anterior nota también establece que la verificación de la experiencia se realizará a partir de las actividades requeridas y ejecutadas para cada «actividad a contratar».

El numeral 3.5.5 establece cuáles son los documentos válidos para acreditar la experiencia requerida:

El Proponente podrá aportar uno o algunos de los documentos que se establecen a continuación con el fin de complementar la información solicitada. Los mismos deberán estar debidamente diligenciados y suscritos por el contratante. En caso de existir discrepancias entre dos (2) o más documentos aportados por el Proponente para la acreditación de experiencia, se tendrá en cuenta el orden de prevalencia establecido a continuación:

A. Acta de Liquidación

B. *Acta de entrega, terminación, final o de recibo definitivo*.

C. *Certificación de experiencia*. Expedida con posterioridad a la fecha de terminación del contrato en la que conste el recibo a satisfacción de la obra contratada debidamente suscrita por quien esté en capacidad u obligación de hacerlo.

[…] (Cursivas propias)

Los documentos relacionados son válidos para que los proponentes acrediten «las actividades ejecutadas» definidas en la «Matriz 1- Experiencia», por supuesto, cuando el contenido de estos permita identificar el alcance de dichas actividades y siempre que la información cumpla con las exigencias del numeral 3.5.4., las cuales, como se señaló en el concepto con radicado No. 4201912000005591, emitido el 16 de septiembre de 2019[[3]](#footnote-3), no pueden ser modificadas por la entidad pública.

**2.2. Combinación de la experiencia en los Documentos Tipo**

Esta entidad se ha pronunciado en relación con el alcance la de la «NOTA: la ejecución de actividades se pediría según el requerimiento de cada proceso, se pueden pedir los de cada APARTE o sus combinaciones». En los conceptos del: 7 de agosto de 2019, que se produjo dentro del radicado No. 2201913000005643[[4]](#footnote-4), 26 de agosto de 2019, correspondiente al radicado No. 2201913000006218[[5]](#footnote-5), 12 de septiembre de 2019, dictado en el radicado No. 2201913000006777[[6]](#footnote-6), 16 de septiembre de 2019, proferido dentro del radicado No. 2201913000006878[[7]](#footnote-7), y del 9 de diciembre de 2019, dictado al interior del radicado No. 2201913000009080[[8]](#footnote-8), se explicó el alcance de las expresiones «los de cada aparte» y «sus combinaciones», contenidas en dicha nota. La tesis allí desarrollada se expone a continuación.

La nota *sub examine* aplica en aquellos procesos de contratación en los que, según el objeto y alcance del contrato, se involucra la ejecución de actividades que corresponden a dos o más tipos de actividades dentro de un mismo tipo de infraestructura, de las ocho previstas en la Matriz 1, o que involucran dos o más tipos de infraestructura. Por ejemplo, cuando la obra a ejecutar incluye la construcción de vías primarias o secundarias y la construcción de puentes, caso en el cual la entidad estatal, al definir la experiencia, deberá identificar las actividades que se relacionan con su objeto contractual, así: «1.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS» y «7.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE PUENTES EN ESTRUCTURA EN CONCRETO». También debe la entidad identificar la experiencia general y específica que corresponde a cada actividad de acuerdo con lo previsto en la Matriz 1, según se explicó en el numeral 2.1. *supra*.

Determinadas las dos o más actividades que se van a contratar, y aplicando la nota de la Matriz 1 que se está estudiando, la entidad estatal puede pedir la experiencia correspondiente, bien «los de cada aparte» o bien «sus combinaciones», en los siguientes términos:

a) La expresión «los de cada aparte»impone a la entidad el deber de solicitar la «experiencia general» y la «experiencia específica» de cada una de las actividades que se relacionan con el objeto contractual. Hay que tener en cuenta que esta última se debe solicitar únicamente cuando lo establece la Matriz 1, de acuerdo con la actividad a contratar y la cuantía del proceso de contratación. Esto implica que la entidad debe exigir «la experiencia general» y la «experiencia específica» total indicada para cada actividad, sin la posibilidad de fraccionarla.

En el ejemplo propuesto la entidad tendría que solicitar la «experiencia general» y la «experiencia específica» de la actividad «1.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS», así:

Experiencia general:

CONSTRUCCIÓN EN PAVIMENTO ASFÁLTICO O CONCRETO HIDRÁULICO DE VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VIAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS

Experiencia específica (Entre 1.001 y 13.000 SMMLV):

Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados además de la experiencia general debe contar con una longitud intervenida correspondiente al XX% de la longitud de carretera a construir mediante el presente proceso de contratación. -La Entidad deberá establecer la variable «XX%» conforme a la relación entre longitudes y porcentajes señalada en la fila denominada «% de dimensionamiento»-.

Además, la entidad tendría que solicitar la «experiencia general» y la «experiencia específica» de la actividad «7.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE PUENTES EN ESTRUCTURA EN CONCRETO», sin posibilidad de omitir la experiencia general o específica de alguna de las dos actividades:

Experiencia general:

CONSTRUCCIÓN DE PUENTES VEHICULARES O FÉRREOS, EN ESTRUCTURA EN CONCRETO

Experiencia específica (Entre 1.001 y 13.000 SMMLV):

De los contratos acreditados, se debe presentar por lo menos un (1) contrato que corresponda a la CONSTRUCCIÓN DE PUENTES VEHICULARES O FERREOS, EN ESTRUCTURA EN CONCRETO cuya luz principal entre ejes de apoyos consecutivos (ESTRIBO-PILA o PILA-PILA o PILA-ESTRIBO o ESTRIBO-ESTRIBO) sea mayor o igual al 70% de la Longitud de la Luz Principal del Puente Objeto de la Presente Contratación.

b) La expresión «sus combinaciones» implica que la entidad estatal puede realizar combinaciones entre la «experiencia general» y la «experiencia específica» de las dos o más actividades relacionadas con el objeto del contrato, mezclándolas entre sí, pero siempre teniendo como referencia las exigencias propias del objeto del contrato estatal.

Siguiendo con el ejemplo propuesto, la entidad podría tomar la «experiencia general» de la actividad «1.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS», referida en la Matriz 1, como «CONSTRUCCIÓN EN PAVIMENTO ASFALTICO O CONCRETO HIDRÁULICO DE VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VIAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS» y, a su vez, tomar la «experiencia específica» requerida a la actividad «7.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE PUENTES EN ESTRUCTURA EN CONCRETO»:

(Entre 1.001 y 13.000 SMMLV): De los contratos acreditados, se debe presentar por lo menos un (1) contrato que corresponda a la CONSTRUCCIÓN DE PUENTES VEHICULARES O FERREOS, EN ESTRUCTURA EN CONCRETO cuya luz principal entre ejes de apoyos consecutivos (ESTRIBO-PILA o PILA-PILA o PILA-ESTRIBO o ESTRIBO - ESTRIBO) sea mayor o igual al 70% de la Longitud de la Luz Principal del Puente Objeto de la Presente Contratación, y viceversa.

Para mayor claridad, en el evento tomado para ilustración, las combinaciones posibles serían las siguientes: i) solicitar la «experiencia general» de los dos o más tipos de actividades que se relacionan con el objeto a contratar; ii) exigir la «experiencia específica» de las dos o más actividades, cuando la cuantía del proceso de contratación lo permita para ambas actividades; iii) requerir la «experiencia general» de la actividad «1.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS» y, además, la «experiencia específica» de la actividad «7.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE PUENTES EN ESTRUCUTRA EN CONCRETO», en el evento que la cuantía del proceso de contratación lo requiera; iv) pedir la «experiencia específica» de la actividad «1.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS», si la cuantía del proceso de contratación así lo demanda, y, adicionalmente, la «experiencia general» de la actividad «7.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN EN PUENTES EN ESTRUCTURA EN CONCRETO».

La expresión «sus combinaciones» también se encuentra en la «Nota: La ejecución de actividades se pedirán según el requerimiento de cada proceso, se pueden pedir los de cada ACTIVIDAD A CONTRATAR o sus combinaciones», igualmente contenida en la Matriz 1. Las consideraciones anteriores deben hacerse extensivas a dicha nota, claro está, en lo relacionado con la acreditación de la experiencia únicamente.

En suma, cuando el proceso de contratación incluya dos o más actividades en el objeto, la entidad estatal podrá exigir la experiencia así: i) «los de cada aparte», caso en el cual solicitará la experiencia general y específica, cuando esta aplique, de cada una de las actividades a contratar o, ii) «sus combinaciones», con las implicaciones antes señaladas, claro está, aplicándolas a cada caso concreto y particular.

En cualquiera de los dos eventos, a la entidad estatal le corresponde determinar cuál de las opciones se adecúa al proceso de contratación, teniendo en cuenta el objeto del contrato, su alcance y el estudio de sector, de manera que permita garantizar la pluralidad y libre concurrencia en el proceso de contratación y la idoneidad adjudicatario.

1. **Respuesta**

«¿Las entidades pueden solicitar en los pliegos tipo, en el numeral experiencia, actividades de obras (ítems ejecutados específicos) como requisito habilitante dentro de la experiencia general o específica?»

La «experiencia general» y la «experiencia específica» que requiera la entidad para acreditar la experiencia en el proceso de contratación es el resultado de aplicar los parámetros obligatorios fijados en los Documentos Tipo, de acuerdo con el tipo de infraestructura, la actividad a contratar y la cuantía del Proceso de Contratación, por lo tanto, no podrá exigir actividades o cantidades distintas a las previstas en la Matriz 1 – Experiencia.

Es del caso precisar que el hecho de que la entidad exija «experiencia general» y «experiencia específica», de acuerdo con las exigencias del Documento Tipo, no implica que esté exigiendo «doble experiencia», pues se trata de dos cosas distintas. Tampoco es posible concluir que se está pidiendo «doble experiencia», porque la Matriz 1 esté dividida en «títulos y subtítulos». En estas suposiciones se funda la pregunta que aquí se resuelve.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Nina María Padrón Ballestas Contratista Subdirección de Gestión Contractual  |
| Revisó: | Cristian Andrés Díaz Díez Contratista, Subdirección de Gestión Contractual  |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín CortésSubdirector de Gestión Contractual |

1. Resolución no. 0045 de 2020. «Artículo 3. Vigencia y derogatorias. (Aclarado por la Resoluci{on 0047 de 2020cuyo texto es el siguiente): esta resolución rige desde el 10 de marzo de 2020, deroga la Resolución 1789 de 2019 y aplica en los procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte.

Parágrafo. Los procedimientos de licitación que antes del 10 de marzo de 2020 hayan publicado aviso de convocatoria, continuaran rigiéndose por lao Documentos Tipo-Versión 1, incluidos en la Resolución 1798 de 2019. [↑](#footnote-ref-1)
2. Allí se preguntó, entre otras cosas, si «[¿] para acreditar requisitos de experiencia como puentes un proponente presenta un contrato que dentro su alcance se evidencia esta actividad, pero el objeto es diferente, ¿puede la entidad desagregar el valor y únicamente validar la actividad solicitada o se debe tener en cuenta la totalidad del valor contratado?». [↑](#footnote-ref-2)
3. Allí se preguntó, entre otras cuestiones, si «[…] ¿las entidades pueden solicitar para la acreditación de la experiencia a cargo de los proponentes, que en los contratos a través de los cuales se va a acreditar ésta, existan actividades ejecutadas, siempre y cuando las mismas guarden relación con el objeto y las actividades contempladas en el proceso que adelanta la entidad?». Igualmente, «[…] ¿en qué documento y en qué aparte se puede incluir dicha condición? (…) [y] ¿Cuándo se daría aplicación a esa disposición?, en armonía con lo dispuesto en el numeral 3.5.4 de la guía para comprensión e implementación de los documentos tipo”». [↑](#footnote-ref-3)
4. Allí se preguntó: «¿Cuál es el alcance de la nota contenida en la Matriz No. 1- Experiencia de los Documentos Tipo para licitación de obra de infraestructura de transporte que establece: “Nota: La ejecución de actividades se pedirán según el requerimiento de cada proceso, se pueden pedir los de cada APARTE o sus combinaciones”. En virtud de esta nota, la entidad estatal puede solicitar experiencia en actividades y volúmenes de obra específicos o sólo puede exigir lo solicitado de manera explícita en la matriz referida?». [↑](#footnote-ref-4)
5. En esa ocasión se preguntó: «[…] El resto de la nota ‘Se pueden pedir los de cada APARTE o sus combinaciones’. Cada APARTE es el requisito correspondiente a (GENERAL y ESPECIFICA) en 2.1 o 2.2 o 2.3? y ‘o sus combinaciones’ significa que se pueden pedir los requisitos de 2.1 y 2.2 o 2.1 y 2.3 o 2.1 y 2.2 y 2.3 al mismo tiempo?». [↑](#footnote-ref-5)
6. Allí se preguntó: «¿Un proceso de selección, cuyo objeto corresponde a la construcción de una vía urbana, pero tiene actividades de urbanismo y construcción de redes de servicios públicos, es pertinente combinar actividades dentro de la exigencia de experiencia, es decir, incluir varias experiencias conforme a las distintas actividades o debo elegir la más representativa?». [↑](#footnote-ref-6)
7. En esa ocasión se preguntó: «Revisados los documentos de los pliegos tipo se encuentra que en la matriz de experiencia para los segmentos 1, 2, 3, 5, 6, 7 y 8 para la acreditación de experiencia, ésta indica que se puede solicitar que los contratos hayan contenido la ejecución de las actividades (según el requerimiento de cada proceso) y que se pueden pedir los de cada aparte o actividades a contratar o las combinaciones que se deriven de éstas. De lo anterior, se puede colegir entonces que, ¿las entidades pueden solicitar para la acreditación de la experiencia a cargo de los proponentes, que en los contratos a través de los cuales se va a acreditar ésta, existan actividades ejecutadas, siempre y cuando las mismas guarden relación con el objeto y las actividades contempladas en el proceso que adelanta la entidad?». [↑](#footnote-ref-7)
8. Allí se preguntó: «¿[p]uede una entidad pedir como requisito de experiencia actividades en la matriz 1? Según veo algunas entidades se amparan en la columna de "acreditación de experiencia" – “que haya contenido la ejecución de” – “NOTA: la ejecución de actividades se pediría según el requerimiento de cada proceso, se pueden pedir los de cada ACTIVIDADES A CONTRATAR o sus combinaciones)". Se observa que algunas entidades amparándose en lo estipulado en dicha matriz 1, piden actividades que solamente cumplen proponentes específicos. Si de poder la entidad pedir cualquier tipo de actividad, se estarían dando vía libre para que limiten los procesos a un participante en particular”». [↑](#footnote-ref-8)