**CCE-DES-FM-17**

**DOCUMENTOS TIPO – Obligatoriedad**

[…] El artículo 2, parágrafo 7º, de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, establece la obligatoriedad de la adopción de documentos tipo para diferentes procesos de selección […].

A renglón seguido, el artículo 2.2.1.2.6.1.2, que se refiere al alcance de los documentos tipo, establece que: «contienen parámetros obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública que adelanten procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte».

**DOCUMENTOS TIPO – Finalidad legislativa**

La intención de esta medida era agilizar y darles mayor transparencia a los procesos de selección y evitar el direccionamiento de los pliegos de condicione: «[…] se asigna al Gobierno Nacional la facultad de estandarizar los pliegos de condiciones y términos de referencia de los contratos, medida que redundará en la agilidad y claridad de los procedimientos».

La exposición de motivos del proyecto que se convirtió en la Ley 1882 de 2018 se refirió a la necesidad de utilizar documentos tipo, pues reducen el tiempo de los procesos de contratación y contribuyen con el logro de una contratación pública más transparente y con mayor concurrencia de oferentes. Igualmente, la intención del legislador era adaptar el ordenamiento jurídico colombiano a las nuevas tendencias internacionales de la contratación, al entender que los documentos tipo son una medida eficaz contra la corrupción y permiten una Administración pública más eficiente y moderna.

**DOCUMENTOS TIPO – Ámbito de aplicación**

[…] en los Documentos Base de licitación pública y de selección abreviada se hace referencia al ámbito de aplicación de los Pliegos Tipo. El primero, establece que «los Documentos Tipo aplican a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte (versión 2), que correspondan a las actividades definidas en la Matriz 1 Experiencia». El segundo, dispone que «estos Documentos Tipo aplican a los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte, que correspondan a las actividades definidas en la Matriz 1 – Experiencia». Asimismo, los referidos documentos establecen, respectivamente, que «las actividades de infraestructura de transporte no contempladas en la Matriz 1 – Experiencia no tienen que aplicar los Documentos Tipo», y que «las actividades de infraestructura de transporte no contempladas en la Matriz 1 – Experiencia no tienen que aplicar los Documentos Tipo».

**DOCUMENTOS TIPO – Bienes o servicios adicionales – Obra pública – Infraestructura de transporte**

El artículo en cita [2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015] establece que en los casos en los que el objeto contractual, además de la intervención de infraestructura vial, involucre bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, deben aplicarse los Documentos Tipo, estableciendo además algunos parámetros para la configuración de los requisitos de experiencia adicionales a los establecidos en la Matriz 1, aplicables cuando sean requeridos para evaluar la idoneidad de los proponentes para ejecutar los bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. Conforme con esto, el hecho de que el objeto contractual abarque bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, no va en detrimento de la obligación de aplicar los Documentos Tipo.

**DOCUMENTOS TIPO – Bienes o servicios adicionales – Obra pública – Infraestructura de transporte – Infraestructura vial urbana**

[…] si el objeto del contrato en el que se incluye un componente de mantenimiento de redes hidrosanitarias está dirigido al adelantamiento de proyectos de construcción, mejoramiento o rehabilitación de vías urbanas, o a proyectos de construcción o reforzamiento de infraestructura de sistemas de transporte masivo, deberán aplicarse los Documentos Tipo y configurarse las condiciones de experiencia general y especifica de acuerdo a lo establecido en los numeral 6.1 y 6.11 de la Matriz 1, según corresponda, sin que sea necesario, en principio, acudir a los parámetros del artículo 2.2.1.2.6.1.5. *Ibídem* ya que los referidos numerales establecen requisitos de experiencia para actividades relacionadas con la intervención de redes de servicios públicos. No obstante, si la entidad determina que las condiciones del objeto del contrato, en lo referente a la intervención de las redes hidrosanitarias, precisan de la exigencia de requisitos de experiencia adicionales a los establecidos en la Matriz 1, en aras de evaluar la idoneidad de los participantes del proceso para la ejecución del objeto del contrato, podrá exigir experiencia adicional de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015.

**DOCUMENTOS TIPO – Bienes o servicios adicionales – Obra pública –Infraestructura de transporte – Mantenimiento de redes hidrosanitarias – Experiencia adicional**

[…] para determinar la obligatoriedad de los documentos tipo y la forma en la que deben configurarse las condiciones de experiencia exigibles, conforme impone la aplicación adecuada de la Matriz 1, en primer lugar debe precisarse sobre qué tipo de infraestructura recaen las actividades de pavimentación ligadas al mantenimiento de redes hidrosanitarias, lo que tiene particular relevancia frente al objeto de la consulta, ya que dentro del componente «6. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA» de la Matriz 1, se incluyó la actividad «6.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O REHABILITACIÓN DE VÍAS URBANAS», la cual faculta a las entidades para exigir como experiencia específica «Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general debe acreditar la intervención de redes de servicios públicos». Para tales efectos, debe tenerse en cuenta lo señalado por la *Nota*, que señala que la entidad estatal «dentro de su labor de planeación y según la naturaleza propia de su proceso de contratación y el objeto que pretende celebrar, establecerá la pertinencia de requerir como experiencia específica las dos condiciones anteriores, es decir, intervención a la estructura de pavimentos y a redes de servicios públicos, o si por el contrario, únicamente requiere uno de estos dos».

En este mismo sentido, la actividad «6.11 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN O REFORZAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA SISTEMAS DE TRANSPORTE MASIVO» incluye como requisito de experiencia general la «CONSTRUCCIÓN O REHABILITACIÓN O MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA VIAL PARA TRÁFICO VEHICULAR DE VÍAS URBANAS O VÍAS PRIMARIAS», precisando la *Nota 2* que «Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general deberá demostrar la ejecución de redes subterráneas de servicios públicos». Situación similar sucede con la actividad «6.2 PROYECTOS DE CONSERVACIÓN DE VÍAS URBANAS» en el cual técnicamente para realizar labores de conservación de la infraestructura urbana se requiere realizar labores de diagnóstico y estudios y diseños para establecer la forma adecuada de intervención de la infraestructura, en este caso las labores de rehabilitación o reconstrucción de la vía intervenida, y en dicha labor se encuentra implícitamente la intervención de las redes de servicios públicos.

Bogotá D.C., **22/05/2020 Hora 13:57:38s**

**N° Radicado: 2202013000004044**

Señor

**Yorbi Franco Tellez**

Secretario de Vías, Infraestructura y Vivienda

Ocaña, Norte de Santander

**Concepto C ─ 341 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO – Obligatoriedad / DOCUMENTOS TIPO – Finalidad legislativa / DOCUMENTOS TIPO – Adquisición de bienes y servicios adicionales a la obra pública de infraestructura / DOCUMENTOS TIPO – Ámbito de aplicación / DOCUMENTOS TIPO – Mantenimiento de redes hidrosanitarias |
| **Radicación:** | Respuesta a la consulta # 4202013000003511 |

Estimado señor Franco:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º, y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 8 de mayo de 2020.

1. **Problemas planteados**

Usted manifiesta la siguiente inquietud, referente al proceso de selección abreviada de menor cuantía No. AMO SVIV MC 003 de 2020 adelantado por el municipio de Ocaña para la contratación de mantenimiento de redes hidrosanitarias y pavimentación en concreto rígido: «[…] La entidad inicio el proceso contractual bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía sin tener en cuenta los pliegos tipo establecidos en el decreto 2096 del 21 de noviembre de 2019 dado que se hace necesario seleccionar un contratista que cuente con la idoneidad y experiencia para la ejecución del objeto contractual, por lo cual debe exigirse como requisito habilitante en la experiencia la ejecución de contratos relacionados con mantenimiento de redes hidrosanitarias, experiencia que no se encuentra contemplada dentro de la matriz 1 de experiencia establecida en el decreto 2096 […] se hace la presente consulta con el fin de que se rinda concepto sobre la obligatoriedad o no de aplicar los pliegos tipo en los procesos de selección abreviada de menor cuantía a los que hace referencia el decreto 2096 cuando el objeto del proceso incluye otros componentes diferentes a la infraestructura vial, como lo es el caso del mantenimiento y reparación de redes hidrosanitarias, especialmente en lo relacionado a la exigencia de experiencia relacionada con el objeto del contrato […]».

1. **Consideraciones**

Antes de proceder al estudio de inquietud, es preciso aclarar que de conformidad con la competencia consultiva otorgada por el numeral 5 del artículo 3 y el numeral 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública tiene competencia para atender consultas relativas a temas contractuales, pero solo para «absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general»[[1]](#footnote-2). En ese orden, esta Agencia no tiene competencia para resolver problemas jurídicos específicos que no surjan de la aplicación de alguna norma contractual, o para resolver casos concretos, por lo que las siguientes líneas se limitan a realizar un análisis de las normas que resultan relevantes para su solicitud, con el alcance establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prescindo de referirse al proceso de contratación al que alude en su solicitud.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en los conceptos C-144 del 2 de marzo de 2020 y C-143 del 8 de marzo de 2020, así como en el concepto del del 26 de agosto de 2019 −radicado No. 2201913000006232−, estudió el carácter vinculante de los «Pliegos Tipo». Las tesis desarrolladas se expondrán a continuación.

El parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 facultó por primera vez al Gobierno Nacional para adoptar estándares generales en los pliegos de condiciones en estos términos:

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.

Como se observa, los llamados «Pliegos Tipo» aparecieron en nuestro ordenamiento jurídico en 2007, cuando el legislador facultó al Gobierno Nacional para adoptarlos en los eventos de compra o suministro de bienes de características técnicas uniformes. La intención original del proyecto que se convirtió en la Ley 1150 de 2007 era facultar al Gobierno Nacional para adoptar los Pliegos Tipo en todos los contratos estatales, pues la redacción original del parágrafo 3º era la siguiente: «Parágrafo 3º. El Gobierno Nacional tendrá la facultad de estandarizar los pliegos de condiciones o términos de referencia y los contratos de las entidades estatales»[[2]](#footnote-3).

La intención de esta medida era agilizar y darles mayor transparencia a los procesos de selección y evitar el direccionamiento de los pliegos de condicione: «[…] se asigna al Gobierno Nacional la facultad de estandarizar los pliegos de condiciones y términos de referencia de los contratos, medida que redundará en la agilidad y claridad de los procedimientos»[[3]](#footnote-4).. Sin embargo, en el texto aprobado los Pliegos Tipo se limitaron a la adquisición o suministro de bienes de características técnicas uniformes:

En relación con la estandarización de los pliegos de condiciones y los contratos de las entidades estatales, por parte del Gobierno Nacional se precisa tal obligación solamente para cuando se trate de la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes[[4]](#footnote-5).

Posteriormente, el artículo 2, parágrafo 7º, de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, establece la obligatoriedad de la adopción de documentos tipo para diferentes procesos de selección, en los siguientes términos:

Parágrafo 7°. 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. […].

Asimismo, 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».

La exposición de motivos del proyecto que se convirtió en la Ley 1882 de 2018 se refirió a la necesidad de utilizar documentos tipo, pues reducen el tiempo de los procesos de contratación y contribuyen con el logro de una contratación pública más transparente y con mayor concurrencia de oferentes. Igualmente, la intención del legislador era adaptar el ordenamiento jurídico colombiano a las nuevas tendencias internacionales de la contratación, al entender que los documentos tipo son una medida eficaz contra la corrupción y permiten una Administración pública más eficiente y moderna.

En ejercicio de la competencia conferida por el citado parágrafo, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 342 de 2019, por medio del que se adoptaron los Documentos Tipo para licitaciones públicas para selección de contratistas de obra de infraestructura de transporte, por lo que adicionó 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, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

El artículo 2.2.1.2.6.1.1 del Decreto 1082 de 2015, sobre el objeto de los Documentos Tipo adoptados por el Decreto 342 de 2019, señala que «La presente subsección tiene por objeto adoptar los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte».

A renglón seguido, el artículo 2.2.1.2.6.1.2, que se refiere al alcance de los documentos tipo, establece que: «contienen parámetros obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública que adelanten procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte»[[5]](#footnote-6).

El Gobierno Nacional mediante el artículo 2.2.1.2.6.1.3 del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el Decreto 342 de 2019, facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, para que en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Transporte, desarrollara e implementara los Documentos Tipo, lo cual tuvo lugar con la expedición de la Resolución No. 1798 del 1 de abril de 2019 que implementó la Versión 1 de los documentos tipo para procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, cuya aplicación resulta obligatoria en los procesos de licitación de obra pública para infraestructura de transporte, cuyo aviso de convocatoria haya sido publicado a partir del 1° de abril de 2019, de conformidad con el artículo 2 de la Resolución 1798 de 2019.

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente luego de identificar, junto con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte la necesidad de actualizar los documentos tipo para los procesos de licitación pública en orden de fortalecerlos y adaptarlos a la realidad de la contratación del país, implementó la Versión 2 de los mismos expidiendo la Resolución No. 0045 del 14 de febrero 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 1798 de 2019».

De conformidad con el artículo 3 de la Resolución No. 045 de 2020, la Versión 2 de los documentos tipo aplica en los procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 10 de marzo de 2020. Los procedimientos de licitación que antes del 10 de marzo de 2020 hayan publicado aviso de convocatoria, deberán seguir aplicando la Versión 1 de los Documentos Tipo.

El Gobierno Nacional ejerció nuevamente la competencia conferida por el citado artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, expidiendo el Decreto 2096 de 2019 el cual de manera análoga a lo realizado mediante el Decreto 342 de 2019, respecto de la licitación de obra pública, adoptó los Documentos Tipo para procesos de contratación de obra pública de infraestructura de transporte adelantados en la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, para lo que se adicionó la Subsección 2 a la Sección 6 del Capítulo 2 del Título 1 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015.

En similares términos a los del Decreto 342 de 2019, el Decreto 2096 de 2019 desarrolló la regulación de los Documentos Tipo aplicables a la contratación de obra pública de infraestructura de transporte en la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, al establecer que «contienen parámetros obligatorios para las Entidades sometidas al Estatuto General de Contratación la Administración Pública que adelanten procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte»[[6]](#footnote-7).

Dentro de las normas adicionadas al Decreto 1082 de 2015 por el Decreto 2096 de 2019 se encuentra el artículo 2.2.1.2.6.2.2[[7]](#footnote-8) que contiene el listado de los Documentos Tipo aplicables a los procesos de selección abreviada de menor cuantía para la contratación de obra pública de infraestructura de transporte, mientras que el 2.2.1.2.6.2.3 facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, para que en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Transporte, desarrollara e implementara los Documentos Tipo, competencia que fue ejercida mediante la expedición de la Resolución No. 044 del 14 de febrero de 2020 que implementó los Documentos Tipo para esta modalidad de selección, los cuales de conformidad con el artículo 3 del Decreto 2096 de 2019 deberán ser aplicados en «los procesos de contratación de selección abreviada de menor cuantía cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 17 de febrero de 2020».

En suma, los Documentos Tipo para selección abreviada de menor cuantía y licitación de obra pública de infraestructura de transporte, son obligatorios y deben ser aplicados por las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública.

Ahora bien, en los Documentos Base de licitación pública y de selección abreviada se hace referencia al ámbito de aplicación de los Pliegos Tipo. El primero, establece que «los Documentos Tipo aplican a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte (versión 2), que correspondan a las actividades definidas en la Matriz 1 Experiencia». El segundo, dispone que «estos Documentos Tipo aplican a los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte, que correspondan a las actividades definidas en la Matriz 1 – Experiencia». Asimismo, los referidos documentos establecen, respectivamente, que «las actividades de infraestructura de transporte no contempladas en la Matriz 1 – Experiencia no tienen que aplicar los Documentos Tipo», y que «las actividades de infraestructura de transporte no contempladas en la Matriz 1 – Experiencia no tienen que aplicar los Documentos Tipo».

Para determinar el ámbito de aplicación de los Documentos Tipo, entonces, se debe acudir a la Matriz 1 – Experiencia (en adelante Matriz 1). En ambos casos, la Matriz 1 de los Pliegos Tipo 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. Estas obras de infraestructura de transporte, a su vez, se encuentran subdivididas en la Matriz 1 como «actividades a contratar».

Con respecto a las «actividades 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, las «obras en vías terciarias» están subdivididas en tres actividades a contratar, a saber: «2.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS TERCIARIAS», «2.2 MEJORAMIENTO EN VÍAS TERCIARIAS» y «2.3 MANTENIMIENTO O REHABILITACIÓN EN VÍAS TERCIARIAS». Esta división es la misma en los Documentos Tipo de licitación pública y en los de selección abreviada de menor cuantía.

De esta forma, si la entidad pretende contratar alguna de tales actividades debe acudir a los Documentos Tipo, ya sea a los de licitación pública o a los de selección abreviada de menor cuantía, dependiendo de las particularidades del proceso de contratación. Esto sin perjuicio de la aplicación de lo establecido en el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1º del Decreto 342 de 2019, que establece lo siguiente:

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.

El artículo en cita establece que en los casos en los que el objeto contractual, además de la intervención de infraestructura vial, involucre bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, deben aplicarse los Documentos Tipo, estableciendo además algunos parámetros para la configuración de los requisitos de experiencia adicionales a los establecidos en la Matriz 1, aplicables cuando sean requeridos para evaluar la idoneidad de los proponentes para ejecutar los bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. Conforme con esto, el hecho de que el objeto contractual abarque bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, no va en detrimento de la obligación de aplicar los Documentos Tipo.

En ese sentido, el ámbito de aplicación de los Documentos Tipo está determinado por las actividades a contratar establecidas en la Matriz 1 y, eventualmente, en el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1º del Decreto 342 de 2019, en relación con la adquisición de bienes o servicios adicionales a la obra pública en procesos de licitación, el cual, de conformidad con el artículo 2.2.1.2.6.2.3 del Decreto 1082 de 2015, también es aplicable en procedimientos de selección abreviada de menor cuantía[[8]](#footnote-9).

De conformidad con lo anterior, para determinar la obligatoriedad de los documentos tipo y la forma en la que deben configurarse las condiciones de experiencia exigibles, conforme impone la aplicación adecuada de la Matriz 1, en primer lugar debe precisarse sobre qué tipo de infraestructura recaen las actividades de pavimentación ligadas al mantenimiento de redes hidrosanitarias, lo que tiene particular relevancia frente al objeto de la consulta, ya que dentro del componente «6. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA» de la Matriz 1, se incluyó la actividad «6.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O REHABILITACIÓN DE VÍAS URBANAS», la cual faculta a las entidades para exigir como experiencia específica «Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general debe acreditar la intervención de redes de servicios públicos». Para tales efectos, debe tenerse en cuenta lo señalado por la *Nota*, que señala que la entidad estatal «dentro de su labor de planeación y según la naturaleza propia de su proceso de contratación y el objeto que pretende celebrar, establecerá la pertinencia de requerir como experiencia específica las dos condiciones anteriores, es decir, intervención a la estructura de pavimentos y a redes de servicios públicos, o si por el contrario, únicamente requiere uno de estos dos».

En este mismo sentido, la actividad «6.11 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN O REFORZAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA SISTEMAS DE TRANSPORTE MASIVO» incluye como requisito de experiencia general la «CONSTRUCCIÓN O REHABILITACIÓN O MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA VIAL PARA TRÁFICO VEHICULAR DE VÍAS URBANAS O VÍAS PRIMARIAS», precisando la *Nota 2* que «Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general deberá demostrar la ejecución de redes subterráneas de servicios públicos». Situación similar sucede con la actividad «6.2 PROYECTOS DE CONSERVACIÓN DE VÍAS URBANAS» en el cual técnicamente para realizar labores de conservación de la infraestructura urbana se requiere realizar labores de diagnóstico y estudios y diseños para establecer la forma adecuada de intervención de la infraestructura, en este caso las labores de rehabilitación o reconstrucción de la vía intervenida, y en dicha labor se encuentra implícitamente la intervención de las redes de servicios públicos.

Conforme a lo anterior, si el objeto del contrato en el que se incluye un componente de mantenimiento de redes hidrosanitarias está dirigido al adelantamiento de proyectos de construcción, mejoramiento o rehabilitación de vías urbanas, o a proyectos de construcción o reforzamiento de infraestructura de sistemas de transporte masivo, deben aplicarse los Documentos Tipo y configurarse las condiciones de experiencia general y específica de acuerdo a lo establecido en los numeral 6.1 y 6.11 de la Matriz 1, según corresponda, sin que sea necesario, en principio, acudir a los parámetros del artículo 2.2.1.2.6.1.5. *Ibídem,* ya que los referidos numerales establecen requisitos de experiencia para actividades relacionadas con la intervención de redes de servicios públicos. No obstante, si la entidad determina que las condiciones del objeto del contrato, en lo referente a la intervención de las redes hidrosanitarias, precisan de la exigencia de requisitos de experiencia adicionales a los establecidos en la Matriz 1, en aras de evaluar la idoneidad de los participantes del proceso para la ejecución del objeto del contrato, podrá exigir experiencia adicional de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015.

Por otro lado, si el componente de mantenimiento de redes hidrosanitarias está ligado a la intervención de infraestructura de transporte diferente a la urbana, la entidad debe verificar si el tipo de obra y actividad a ejecutar se encuentran comprendidos dentro de alguna de las otras secciones de la Matriz 1. De resultar encuadradas la obra y actividad a contratar dentro de la Matriz 1, será obligatoria la aplicación de los Documentos Tipo, ya que a pesar de que el objeto contractual involucre la ejecución de actividades de mantenimiento de redes hidrosanitarias, estas son adicionales a las de pavimentación de infraestructura de transporte, razón por la que el mantenimiento de las redes hidrosanitarias al que usted se refiere encajaría dentro del supuesto de hecho del artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015, como un servicio adicional a la obra pública, en virtud del cual la respectiva entidad podría exigir experiencia adicional de acuerdo a los parámetros establecidos en dicho artículo.

En ese sentido, es a la entidad estatal a quien le corresponde determinar, conforme a la aplicación de la Matriz 1 explicada, si el objeto contractual encaja dentro de alguno de los ocho (8) tipos de obras de infraestructura de transporte antes referidas, y si la actividad a contratar se encuentra dentro de las establecidas para ese tipo de obra. Si la entidad determina que la intervención de la infraestructura de transporte a contratarse está incluida dentro de uno de los tipos de obra y actividades de la Matriz 1, deben aplicarse los Documentos Tipo, exigiéndose los requisitos de experiencia establecidos en dicha matriz; salvo en lo relacionado con el componente de mantenimiento de redes hidrosanitarias, respecto del cual, para evaluar la idoneidad de los proponentes, podrá exigirse experiencia adicional o complementaria a la de la referida matriz, de acuerdo a los parámetros del artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015.

1. **Respuesta**

«[…] se hace la presente consulta con el fin de que se rinda concepto sobre la obligatoriedad o no de aplicar los pliegos tipo en los procesos de selección abreviada de menor cuantía a los que hace referencia el decreto 2096 cuando el objeto del proceso incluye otros componentes diferentes a la infraestructura vial, como lo es el caso del mantenimiento y reparación de redes hidrosanitarias, especialmente en lo relacionado a la exigencia de experiencia relacionada con el objeto del contrato […]»

Los Documentos Tipo de licitación pública y de selección abreviada de obra pública de infraestructura de transporte hacen referencia a su ámbito de aplicación. El primero, establece que «los Documentos Tipo aplican a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte (versión 2), que correspondan a las actividades definidas en la Matriz 1 Experiencia». El segundo, dispone que «estos Documentos Tipo aplican a los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte, que correspondan a las actividades definidas en la Matriz 1 – Experiencia». Asimismo, ambos documentos establecen textualmente que «las actividades de infraestructura de transporte no contempladas en la Matriz 1 no tienen que aplicar los Documentos Tipo».

Para determinar el ámbito de aplicación de los Documentos Tipo, entonces, se debe acudir a la Matriz 1 − Experiencia, que 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. Estas obras de infraestructura de transporte, a su vez, se encuentran subdivididas en la Matriz 1 como «actividades a contratar». Si la actividad a ejecutarse sobre la infraestructura de transporte encaja dentro de alguno de estos tipos de obra, y a su vez corresponde a alguna de las actividades establecidas para este tipo de obra, será obligatoria la aplicación de los Documentos Tipo y de los requisitos de experiencia establecidos en la Matriz 1.

En caso de que el objeto a contratar, además de la intervención de la infraestructura vial involucre bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, como por ejemplo, el mantenimiento de redes hidrosanitarias, de conformidad con el artículo 2.2.1.2.6.1.5. del Decreto 1082 de 2015, también es obligatorio aplicar los Documentos Tipo, situación en la cual la entidad, para evaluar la idoneidad de los proponentes, podrá exigir requisitos de experiencia adicionales o complementarios de los establecidos en la Matriz 1, aplicando los parámetros establecidos en el referido artículo, los cuales implican: i) demostrar en los estudios previos que se ha verificado las condiciones del mercado para adquirir el respectivo bien o servicio adicional a la obra pública, de tal manera que la que experiencia adicional a exigirse para tal bien o servicio, no vaya en detrimento de la pluralidad y concurrencia de oferentes; ii) conservar los requisitos establecidos en los Documentos Tipo; iii) no exigir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia específica en determinado territorio, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra especifica; y 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.

Tratándose de contratos en los que el mantenimiento de redes hidrosanitarias esté ligado a la intervención de infraestructura vial urbana, la entidad debe tener en cuenta que dentro de las actividades referidas en los numerales «6.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O REHABILITACIÓN DE VÍAS URBANAS» y «6.11 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN O REFORZAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA SISTEMAS DE TRANSPORTE MASIVO» de la Matriz 1, se contemplan requisitos de experiencia general y específica relacionados con la intervención de redes de servicios públicos, así como con la actividad «6.2 PROYECTOS DE CONSERVACIÓN DE VÍAS URBANAS» la cual técnicamente incluye dicha experticia para labores de conservación de malla vial, por lo que al configurar la experiencia exigible en procesos dirigidos a la contratación de estas actividades, en conjunto con el mantenimiento de redes hidrosanitarias, debe considerar si para evaluar la idoneidad de los proponentes en lo referente al servicio adicional a la obra pública de infraestructura de transporte, es o no necesario incluir requisitos de experiencia adicionales de conformidad con 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,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Alejandro Sarmiento Cantillo  Contratista – Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Sebastián Ramírez Grisales  Contratista – Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |

1. «Artículo 3°. Funciones. La Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– ejercerá las siguientes funciones:

   [...]

   » 5. Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública».

   [..]

   »Artículo 11. Subdirección de Gestión Contractual. Son funciones de la Subdirección de Gestión Contractual las siguientes:

   [...]

   »8. Absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general». [↑](#footnote-ref-2)
2. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 458 de 2005. [↑](#footnote-ref-3)
3. *Ibídem*. [↑](#footnote-ref-4)
4. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 416 de 2007, Informe de Conciliación Senado. [↑](#footnote-ref-5)
5. «**2.2.1.2.6.1.2.**Alcance. Los Documentos Tipo contienen parámetros obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública que adelanten procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte. Estos documentos son:

   **»A) Documento Base del Pliego Tipo; B) ANEXOS:** 1. Anexo 1- Anexo Técnico, 2. Anexo 2- Cronograma, 3. Anexo 3- Glosario, 4. Anexo 4- Pacto de Transparencia, 5. Anexo 5- Minuta del Contrato; **C) FORMATOS:**1. Formato 1 - Carta de presentación de la oferta, 2. Formato 2 - Conformación de proponente plural, 3. Formato 3 – Experiencia, 4. Formato 4 - Capacidad financiera y organizacional para extranjeros, 5. Formato 5 - Capacidad residual, 6. Formato 6 - Pagos de seguridad social y aportes legales, 7. Formato 7 - Factor de calidad, 8. Formato 8 - Vinculación de personas con discapacidad, 9. Formato 9 - Puntaje de industria nacional; **D) MATRICES:** 1. Matriz 1 – Experiencia, 2. Matriz 2 - Indicadores financieros y organizacionales, 3. Matriz 3 – Riesgos; **E) FORMULARIOS:** 1. Formulario 1- Formulario de Presupuesto Oficial.

   »Parágrafo. Cuando la entidad estatal utilice SECOP II, o el sistema que haga sus veces, debe adaptar el contenido de los Documentos Tipo a esta plataforma». [↑](#footnote-ref-6)
6. Artículo 2.2.1.2.6.2.2 del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 2096 de 2019. [↑](#footnote-ref-7)
7. «2.2.1.2.6.2.2. Alcance. Los Documentos Tipo contienen parámetros obligatorios para las Entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte. Estos documentos son:

   »A. Documento Base del Pliego Tipo; B. Anexos: 1. Anexo 1 - Anexo Técnico,2. Anexo 2 – Cronograma, 3. Anexo 3 Glosario Anexo, 4 - Pacto de Transparencia,5. Anexo 5 - Minuta del Contrato; C. Formatos: 1. Formato 1 - Carta de presentación de la oferta, 2. Formato 2 - Conformación de proponente plural, 3. Formato 3 – Experiencia, 4.Formato 4 Capacidad financiera y organizacional para extranjeros, 5. Formato 5 - Capacidad residual, 6. Formato 6 - Pagos seguridad social y aportes legales, 7. Formato 7 - Factor de calidad, 8. Formato 8 - Vinculación de personas con discapacidad, 9. Formato 9 Puntaje de industria nacional,10. Formato 10 - Carta de Manifestación Interés; D. Matrices: 1. Matriz 1 – Experiencia, 2. Matriz 2 - Indicadores financieros y organizacionales, 3. Matriz 3 – Riesgos. E. Formularios: 1. Formulario 1- Formulario de Presupuesto Oficial.

   »Parágrafo. Cuando la Entidad Estatal utilice SECOP II, o el sistema que haga sus veces, debe adaptar el contenido de los Documentos Tipo a esta plataforma». [↑](#footnote-ref-8)
8. Decreto 1082 de 2015 «2.2.1.2.6.2.3. Criterios para selección abreviada de menor cuantía. La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Transporte, deberán tener en cuenta los parámetros definidos en el artículo 2.2.1.2.6.1.3. del presente decreto para el desarrollo e implementación de Documentos Tipo en la modalidad de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte, salvo lo referente al puntaje adicional para proponentes con trabajadores con discapacidad de que tratan los artículos 2.2.1.2.4.2.6, 2.2.1.2.4.2.7, y 2.2.1.2.4.2.8 del presente decreto.

   »Los artículos 2.2.1.2.6.1.4. y 2.2.1.2.6.1.5. del presente decreto aplican para la modalidad de selección abreviada de menor cuantía para la contratación obra pública de infraestructura de transporte». [↑](#footnote-ref-9)