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 hacen 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, ambos documentos establecen textualmente que «las actividades de infraestructura de transporte no contempladas en la Matriz 1 – Experiencia no tienen que aplicar los Documentos Tipo.

**OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE – Alcance – Anexo 3-Glosario**

El Anexo 3 – Glosario «desde ahora Anexo 3» de la Versión 1 de los Documentos Tipo señala que la infraestructura de transporte se refiere a obras realizadas en: i) vías primarias y secundarias, ii) vías terciarias, iii) infraestructuras marítimas y fluviales, iv) vías primarias, secundarias o terciarias para atención a emergencias diferentes a contratación directa, v) infraestructura férrea, vi) infraestructura vial urbana, vii) puentes y viii) infraestructura aeroportuaria. Además, define el espacio público como el conjunto de espacios urbanos conformados por los parques, plazas, ciclorrutas, vías peatonales, andenes y alamedas. De estas definiciones se deriva que si el contrato solo se relaciona con el espacio público, aislado de cualquier infraestructura de transporte, de las enumeradas previamente, no es obligatorio aplicar el Documento Base o Pliego Tipo de infraestructura de transporte, porque no se encuentra asociado a una infraestructura de transporte, a pesar de ser contratos de obra pública. Esto pasaría, por ejemplo, para la construcción de una biblioteca u una plaza destinada para el comercio.

**ESPACIO PÚBLICO – Definición – Anexo 3 − Glosario**

Además, [el Anexo 3] define el espacio público como el conjunto de espacios urbanos conformados por los parques, plazas, ciclorrutas, vías peatonales, andenes y alamedas. De estas definiciones se deriva que si el contrato solo se relaciona con el espacio público, aislado de cualquier infraestructura de transporte, de las enumeradas previamente, no es obligatorio aplicar el Documento Base o Pliego Tipo de infraestructura de transporte, porque no se encuentra asociado a una infraestructura de transporte, a pesar de ser contratos de obra pública. Esto pasaría, por ejemplo, para la construcción de una biblioteca u una plaza destinada para el comercio.

**ESPACIO PÚBLICO − Asociado – Infraestructura de transporte – Definición – Anexo 3 − Glosario**

«Espacio público asociado a la infraestructura de transporte»: Hacen relación a los elementos constitutivos artificiales o construidos, tales como: a. Áreas integrantes de los perfiles viales peatonal y vehicular, constituidas por: • Los componentes de los perfiles viales tales como: áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y ductos, túneles peatonales, puentes peatonales, escalinatas, bulevares, alamedas, rampas para discapacitados, andenes, malecones, paseos marítimos, camellones, sardineles, cunetas, ciclopistas, ciclovías, estacionamiento para biciletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamiento bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles. • Los componentes de los cruces o intersecciones, tales como: esquinas, glorietas, orejas, puentes vehiculares, túneles y viaductos.

**CONTRATOS ASOCIADOS CON ESPACIO PÚBLICO – Aplicación – Documentos Tipo**

Si el si el contrato de espacio público se encuentra asociado a alguna infraestructura de transporte, bien porque tal conclusión se derive del análisis técnico del objeto del contrato y su relación con la infraestructura de transporte, o porque la conclusión tenga fundamento el Anexo 3 de la segunda versión de los Pliegos Tipo, particularmente la definición allí contenida sobre «espacio público asociado a la infraestructura de transporte»; será procedente y obligatorio el uso de los Documentos Tipo. De todos modos, lo importante es determinar si la obra asociada se relaciona con la obra de infraestructura de transporte y, particularmente, con las actividades referidas en la Matriz 1 de los Documentos Tipo. // Puede pasar, por ejemplo, que el contrato tenga como objeto la intervención de los andenes asociados a una vía urbana o el mantenimiento de una ciclorruta a nivel de calzada como componentes de los perfiles viales de una infraestructura de transporte, eventos en los cuales se deben aplicar los Pliegos Tipo y exigir, pues, las condiciones de experiencia a través de la Matriz 1, según el Tipo de Infraestructura de Transporte y la obra a ejecutar por parte de la entidad pública. Sin embargo, también puede pasar que un contrato casi idéntico, esto es, uno que se celebrara para la intervención de los andenes o el mantenimiento de una ciclorruta a nivel de calzada, deba ser ejecutado en relación con la construcción de un colegio u hospital, eventos en los cuales no sería obligatorio aplicar los Pliegos Tipo, se itera, porque tal obligación se establece en relación con las obras de infraestructura de transporte.

Bogotá D.C., **16/06/2020 Hora 8:18:19s**

**N° Radicado: 2202013000004986**

Señor

**Alejandro Jaramillo Arboleda**

Medellín, Antioquia

**Concepto C – 351 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO – Obligatoriedad / DOCUMENTOS TIPO – Finalidad legislativa / DOCUMENTOS TIPO – Adquisición de bienes y servicios a la obra pública de infraestructura / DOCUMENTOS TIPO – Ámbito de aplicación / OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE – Alcance en el Anexo 3-Glosario / ESPACIO PÚBLICO – Definición en el Anexo 3-Glosario / ESPACIO PÚBLICO ­- Asociado a la infraestructura de transporte – Definición en el Anexo 3 – Glosario / CONTRATOS ASOCIADOS CON ESPACIO PÚBLICO – Aplicación de los Pliegos Tipo |
| **Radicación:** | Respuesta a la consulta # 4202013000003616 |

Estimado señor Jaramillo Arboleda,

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 sus dos consultas idénticas del 12 de mayo del año 2020.

1. **Problemas planteados**

Usted pregunta lo siguiente: «¿[a] la Luz del decreto 342 de 2019, y q los pliegos tipos (sic) serán obligatorios para la infraestructura de transporte, […] la construcción de una ciclo ruta (sic) [e]s obligatorio realizarse con pliegos tipo?».

1. **Consideraciones**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el concepto C-144 del 2 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». Por otro lado, en los conceptos del 16 de julio y el 11 de diciembre de 2019 −radicados Nos. 2201913000004977 y 2201913000009110−, se pronunció en relación con la aplicación de los Documentos Tipo en los contratos relacionados con el espacio público urbano. Por otro lado, en los conceptos del 5 de septiembre de 2019, proferido dentro del radicado 2201913000006581, y dos del 28 de enero de 2020, dictados en los radicados Nos. 2202013000000487 y 2202013000000501, también explicó el alcance de la «Matriz 1 – Experiencia». Adicionalmente, en los conceptos C-065, C-143 y C-341 de 2020 estudió la aplicación de los Documentos Tipo en las obras asociadas a infraestructuras de transporte. Las tesis desarrolladas se expondrán a continuación.

* 1. **Ámbito de aplicación de los Pliegos**

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»[[1]](#footnote-1).

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»[[2]](#footnote-2).. 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[[3]](#footnote-3).

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»[[4]](#footnote-4).

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»[[5]](#footnote-5).

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[[6]](#footnote-6) 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.

Colofón de lo anterior, Colombia Compra Eficiente concluye que los Documentos Tipo son obligatorios para las entidades públicas, así mismo que el ámbito de aplicación de dichos documentos 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.

* 1. **Contratos de espacio público urbano relacionados con infraestructura de transporte**

El Anexo 3 – Glosario «desde ahora Anexo 3» de la Versión 1 de los Documentos Tipo señala que la infraestructura de transporte se refiere a obras realizadas en: i) vías primarias y secundarias, ii) vías terciarias, iii) infraestructuras marítimas y fluviales, iv) vías primarias, secundarias o terciarias para atención a emergencias diferentes a contratación directa, v) infraestructura férrea, vi) infraestructura vial urbana, vii) puentes y viii) infraestructura aeroportuaria. Además, define el espacio público como el conjunto de espacios urbanos conformados por los parques, plazas, ciclorrutas, vías peatonales, andenes y alamedas. De estas definiciones se deriva que si el contrato solo se relaciona con el espacio público, aislado de cualquier infraestructura de transporte, de las enumeradas previamente, no es obligatorio aplicar el Documento Base o Pliego Tipo de infraestructura de transporte, porque no se encuentra asociado a una infraestructura de transporte, a pesar de ser contratos de obra pública. Esto pasaría, por ejemplo, para la construcción de una biblioteca u una plaza destinada para el comercio.

Con todo, la situación presentó cierta problemática práctica en la Versión 1 de los Documentos Tipo, pues, como se dijo, el espacio público se definió como «el conjunto de espacios urbanos conformados por los parques, plazas, ciclorrutas, vías peatonales, andenes y alamedas», pero en el Anexo 3 de la primera versión no se establecieron criterios técnicos para determinar cuándo estas obras se asociaban a la infraestructura de transporte, lo que *prima facie* condujo a pensar que en los procesos de contratación relacionados con estos «espacios»era obligatorio aplicar los Documentos Tipo, sin que fuera necesario estudiar su relación con las obras de infraestructura de transporte.

Por ejemplo, en relación con las obras para la construcción de parques, en el concepto del 16 de julio de 2019 −Radicado No. 2201913000004977−, esta Subdirección resaltó la necesidad de determinar si la obra se relaciona con la infraestructura vial, en los siguientes términos:

En primera instancia, y con la información brindada se puede asumir que el alcance principal obedece a la construcción o remodelación de un parque urbano y su entorno, siendo las labores complementarias la intervención de vías aledañas, al igual que andenes, sardineles, bahías, entre otras infraestructuras para la movilidad peatonal y vehicular.

En segunda instancia, bajo el escenario planteado, el proceso de contratación no se encuentra completamente catalogado como una Obra de Infraestructura Vial Urbana, ya que su destinación por ser un parque principalmente no encuentra cabida como una obra de infraestructura vial por ser de uso recreativo, deportivo y de esparcimiento como zonas verdes o zonas endurecidas.

Igualmente, frente a las ciclorrutas y ciclobandas, en concepto del 17 de julio de 2019 –radicado No. f6932a8e-ea91-48c7-962f-a0869f5b3b04–, esta Agencia consideró que:

Por lo tanto, hacen parte de los elementos constitutivos artificiales o construidos las áreas integrantes de los perfiles viales peatonales y vehicular, constituidas por: «Los componentes de los perfiles viales tales como: áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y ductos, túneles peatonales, puentes peatonales, escalinatas, bulevares, alamedas, rampas para discapacitados, andenes, malecones, paseos marítimos, camellones, sardinales, cunetas, **ciclopistas**, **ciclovías**, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles»;

En ese sentido, las ciclobandas por ser elementos que se encuentran sobre las calzadas o por los andenes son considerados como parte del espacio público, entendiéndose como el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que transcienden los límites de los intereses individuales de los habitantes; siendo aplicable la experiencia del numeral 6.3 en concordancia con el Decreto 769 de 2014 al definir como labores de mejoramiento las inherentes a la construcción de andenes, ciclorrutas, paraderos y así mismo la instalación de señalización vertical y horizontal.

Tal situación fue solucionada en la segunda versión de los Pliegos Tipo. En efecto, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Transporte, en ejercicio de su deber de revisar periódicamente el contenido de los Documentos Tipo, con el fin de adaptarlos a la realidad de la contratación del país, el 21 de diciembre de 2019 publicó para comentarios los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte Versión 2, donde los interesados manifestaron sus observaciones con relación a la Matriz 1, señalando que era necesario aclarar el alcance del concepto de espacio público en lo que tiene que ver con las obras asociadas a la infraestructura de transporte, pues esto permitiría establecer, por un lado, la aplicabilidad de los Documentos Tipo y, por el otro, demostrar y acreditar experiencia relacionada con tales obras.

La observación fue acogida por la Agencia, por lo que en la Versión 2 de los Documentos Tipo, el Anexo 3 – Glosario incluye la definición de «espacio público asociado a la infraestructura de transporte»:

2.34 Espacio Público Asociado a la Infraestructura de Transporte: Hacen relación a los elementos constitutivos artificiales o construidos[[7]](#footnote-7), tales como:

a. Áreas integrantes de los perfiles viales peatonal y vehicular, constituidas por:

* Los componentes de los perfiles viales tales como: áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y ductos, túneles peatonales, puentes peatonales, escalinatas, bulevares, alamedas, rampas para discapacitados, andenes, malecones, paseos marítimos, camellones, sardineles, cunetas, ciclopistas, ciclovías, estacionamiento para biciletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamiento bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles.
* Los componentes de los cruces o intersecciones, tales como: esquinas, glorietas, orejas, puentes vehiculares, túneles y viaductos.

Estos Documentos Tipo fueron publicados el 14 de febrero de 2020 y la Resolución No. 0045 de 2020 de Colombia Compra Eficiente los adoptó, por lo que rigen desde el 10 de marzo de 2020, salvo para los procedimientos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado antes de esa fecha[[8]](#footnote-8), en los cuales, como ya se dijo, no se hacía referencia a «espacio público asociado a la infraestructura de transporte», siendo necesario determinar, caso por caso, si la obra a realizar tenía o no relación con la infraestructura de transporte.

Puede decirse, en conclusión, que si el contrato de espacio público se encuentra asociado a alguna infraestructura de transporte, bien porque tal conclusión se derive del análisis técnico del objeto del contrato y su relación con la infraestructura de transporte, o porque la conclusión tenga fundamento el Anexo 3 de la segunda versión de los Pliegos Tipo, particularmente la definición allí contenida sobre «espacio público asociado a la infraestructura de transporte»; será procedente y obligatorio el uso de los Documentos Tipo. De todos modos, lo importante es determinar si la obra asociada se relaciona con la obra de infraestructura de transporte y, particularmente, con las actividades referidas en la Matriz 1 de los Documentos Tipo.

Puede pasar, por ejemplo, que el contrato tenga como objeto la intervención de los andenes asociados a una vía urbana o el mantenimiento de una ciclorruta a nivel de calzada como componentes de los perfiles viales de una infraestructura de transporte, eventos en los cuales se deben aplicar los Pliegos Tipo y exigir, pues, las condiciones de experiencia a través de la Matriz 1, según el Tipo de Infraestructura de Transporte y la obra a ejecutar por parte de la entidad pública. Sin embargo, también puede pasar que un contrato casi idéntico, esto es, uno que se celebrara para la intervención de los andenes o el mantenimiento de una ciclorruta a nivel de calzada, deba ser ejecutado en relación con la construcción de un colegio u hospital, eventos en los cuales no sería obligatorio aplicar los Pliegos Tipo, se itera, porque tal obligación se establece en relación con las obras de infraestructura de transporte.

1. **Respuesta**

«¿[a] la Luz del decreto 342 de 2019, y q los pliegos tipos (sic) serán obligatorios para la infraestructura de transporte, […] la construcción de una ciclo ruta (sic) [e]s obligatorio realizarse con pliegos tipo?»

Los Documentos Base de licitación pública y de selección abreviada hacen 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, ambos documentos establecen textualmente que «las actividades de infraestructura de transporte no contempladas en la Matriz 1 – Experiencia no tienen que aplicar los Documentos Tipo.

De esta forma, para determinar el ámbito de aplicación de los Documentos Tipo, 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». Con respecto a las actividades a contratar, la Matriz 1 − Experiencia establece cuáles son las que corresponden a cada uno de los tipos de infraestructura de transporte mencionados.

En ese sentido, y de acuerdo a lo expresado en este concepto, los Pliegos Tipo aplican en aquellos contratos cuyo objeto se relaciona con la ejecución de obras de infraestructura de transporte, de acuerdo a las actividades señaladas en la Matriz 1, así como también en aquellos en los que se configura la hipótesis señalada 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 de infraestructura de transporte.

Ahora bien, para establecer la obligatoriedad de los Documentos Tipo para celebrar un contrato cuyo objeto es «la construcción de una ciclorruta», resulta necesario determinar si dicha obra se relaciona o no con una obra de infraestructura de transporte. En efecto, si de las definiciones de «espacio público» e «infraestructura de transporte», en lo que tiene ver con la Versión 1 de los Documentos Tipo, o la de «espacio público asociado a la infraestructura de transporte», frente a la Versión 2, se entiende que el contrato no se relaciona con alguna infraestructura de transporte de los 8 tipos señalados previamente, no sería obligatorio aplicar los Pliegos Tipo, precisamente, porque no se encuentra asociado a una infraestructura de transporte, a pesar de que pueda ser un contrato de obra pública. Por el contrario, si el contrato de obra de la ciclorruta se encuentra asociado a alguna infraestructura de transporte sí será obligatorio el uso de los Documentos Tipo.

Por ejemplo, si el contrato tiene como objeto la construcción de una ciclorruta que se encuentra sobre una vía primaria, secundaria o terciaria, el uso de los Documentos Tipo resulta obligatorio. Pero si la ciclorruta no se encuentra sobre una infraestructura de transporte, como pasa con la que se asocia a la construcción de un colegio, el uso de los Documentos Tipo no es obligatorio.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | David Castellanos Carreño  Contratista |
| Revisó: | Sebastián Ramírez Grisales  Contratista – Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |

1. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 458 de 2005. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Ibídem*. [↑](#footnote-ref-2)
3. Diario Oficial. Gaceta del Congreso 416 de 2007, Informe de Conciliación Senado. [↑](#footnote-ref-3)
4. **«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-4)
5. 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-5)
6. «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-6)
7. Decreto 1077 de 2015. Artículo 2.2.3.1.5. Numeral 1.2. [↑](#footnote-ref-7)
8. Colombia Compra Eficiente. Resolución 0045 de 2020: «Artículo 3. Vigencia y derogatorias. (Aclarado por la Resolución 0047 de 2020 cuyo texto es el siguiente): Esta resolución rige desde el 10 de marzo de 2020, deroga la Resolución 1798 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, continuarán rigiéndose por los Documentos Tipo - Versión 1, incluidos en la Resolución 1798 de 2019». [↑](#footnote-ref-8)