**CCE-DES-FM-17**

**DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad**

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

**DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad – Excepciones**

La posibilidad de solicitar experiencia adicional sólo es posible cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, es decir: i) la actividad que se requiere si bien es una actividad de obra no es relacionada con la infraestructura de obra de infraestructura transporte, por ejemplo, la construcción de alcantarillado o acueducto, y, ii) la obra o servicio adicional es distinto a la actividad de obra aun cuando se relaciona con la infraestructura de transporte, ya sea porque es un contrato de suministro, de consultoría para realizar los estudios y diseños de la obra de infraestructura de transporte.

**PROGRAMA DE ADAPTACIÓN DE GUÍA AMBIENTAL – Obligación – Proyectos de infraestructura vial**

Como el Programa de Adaptación de Guía Ambiental es una obligación que deben realizar los contratistas en los Proyectos de Infraestructura del Subsector Vial, no se puede entender como una obra o servicio adicional a la licitación de obra pública de infraestructura de transporte. Por lo tanto, la entidad estatal no podrá solicitar experiencia general o específica adicional a la prevista en la «Matriz 1- Experiencia» en virtud del Programa de Adaptación de Guía Ambiental. el Programa de Adaptación de Guía Ambiental no es una actividad que no está relacionada con la infraestructura de obra de transporte […] es una obligación que deben realizar los contratistas en los Proyectos de Infraestructura vial al ser una actividad propia de la actividad de obra de infraestructura de transporte.

Bogotá D.C., **04/06/2020**

**N° Radicado: 2202013000004563**

Señor

**Iván Camilo Florez**

Cali, Valle del Cauca

**Concepto C ─ 354 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO – Inalterabilidad / DOCUMENTOS TIPO – Excepciones de inalterabilidad / PROGRAMA DE ADAPTACION DE GUIA AMBIENTAL – Obligación en proyectos de infraestructura vial |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # 4202015000003521 |

Estimado señor Florez,

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 11 de mayo 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. Problemas planteados**

Usted realiza las siguientes preguntas: ¿existe un documento que haga exigibles las recomendaciones de Colombia Compra Eficiente en la Guía de obra pública sobre los programas de obra y planes de calidad? y «Estos requisitos de planes, programas de calidad, ambiente y obra se pueden solicitar en procesos de selección abreviada de menor cuantía, licitación pública, menor cuantía (sic) entre otros» como requisitos habilitantes o factores puntuables

**2. Consideraciones**

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, en el concepto con radicado No. 4201912000005756 del 16 de septiembre de 2019, reiterado y desarrollado en los conceptos No. 4201912000006498 del 7 de octubre de 2019, 4201912000007166 del 2 de diciembre de 2019, 4201912000007375 del 14 de noviembre de 2019, 4201912000007452 del 14 de noviembre de 2019 y 4201912000008465 del 8 de enero de 2020, estudió la posibilidad de solicitar planes y programas de calidad, ambiente y obra como requisitos en procedimientos regidos por Documentos Tipo; y su consulta será entendida en relación con este tema. La tesis desarrollada se expone a continuación.

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

Ahora, el artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 342 de 2019 prevé los eventos en los que el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte. En este caso, la entidad estatal puede incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública, no obstante, se deberán seguir los siguientes parámetros: i) demostrar en los estudios previos que ha verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal forma que la experiencia adicional garantiza la pluralidad de oferentes, ii) conservar los requisitos exigidos en los Documentos Tipo, iii) abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica, iv) clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del Clasificador de Bienes y Servicios e incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar[[2]](#footnote-2).

La posibilidad de solicitar experiencia adicional sólo es posible cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, es decir: i) la actividad que se requiere si bien es una actividad de obra no es relacionada con la infraestructura de obra de infraestructura transporte, por ejemplo, la construcción de alcantarillado o acueducto, y, ii) la obra o servicio adicional es distinto a la actividad de obra aun cuando se relaciona con la infraestructura de transporte, ya sea porque es un contrato de suministro, de consultoría para realizar los estudios y diseños de la obra de infraestructura de transporte.

Conforme a lo anterior, la regla general frente la aplicación del «Documento Base» es su inalterabilidad y no se podrán incluir o modificar dentro de los Documentos del Proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. Salvo lo previsto en el artículo 2.2.1.2.6.1.5 del Decreto 1082 de 2015 si el objeto contractual incluye bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte se podrá incluir experiencia adicional.

Teniendo en cuenta su consulta, se analizarán los planes o programas ambientales, de calidad y obra para determinar si son o no un bien o servicio ajeno a la obra pública de infraestructura de transporte. El Instituto Nacional de Vías, en la «Guía de Manejo Ambiental de Proyectos de Infraestructura», establece qué contratos cuyo objeto consista en el mejoramiento de vías se ejecutarán desarrollando el P.A.G.A (Programa de Adaptación de Guía Ambiental), adaptado a las particularidades de cada contrato, en cuanto a su alcance, duración, área de ejecución, características de su entorno social y ambiental[[3]](#footnote-3).

Asimismo, establece que el P.A.G.A. aplica a los proyectos que de acuerdo con la Ley 99 de 1992 y el Decreto 2441 de 2014 no requieren licencia ambiental. Por su parte, el artículo 1 de este Decreto define este plan como el conjunto detallado de medidas y actividades que, producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales debidamente identificados, que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia, y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

Además, señala que este es un instrumento previsto para mejorar la calidad de las obras cuyo propósito es: i) identificar y acopiar la información para la oportuna gestión de permisos por uso y aprovechamiento de recursos naturales, en cuanto a identificación, estudios y soportes necesarios, requisitos y cronograma ante las Corporaciones Ambientales, ii) mejorar la calidad de las obras y del entorno en el que se desarrollan, con una adecuada identificación y ponderación de los impactos ambientales y sociales, iii) establecer los indicadores de gestión y seguimiento ambiental, para la obra y el contratista, establecer relaciones armoniosas con las comunidades, autoridades locales y regionales y particularmente con las Autoridades Ambientales, que realizan seguimiento y control a las actividades, obras y proyectos que se ejecutan en su jurisdicción[[4]](#footnote-4).

En este sentido, como el Programa de Adaptación de Guía Ambiental es una obligación que deben realizar los contratistas en los Proyectos de Infraestructura del Subsector Vial, no se puede entender como una obra o servicio adicional a la licitación de obra pública de infraestructura de transporte. Por lo tanto, la entidad estatal no podrá solicitar experiencia general o específica adicional a la prevista en la «Matriz 1- Experiencia» en virtud del Programa de Adaptación de Guía Ambiental.

Por lo tanto, el Programa de Adaptación de Guía Ambiental no es una actividad que no está relacionada con la infraestructura de obra de transporte, por el contrario, el Instituto Nacional de Vías ha señalado que este programa es una obligación que deben realizar los contratistas en los proyectos de infraestructura vial al ser una actividad propia de la actividad de obra de infraestructura de transporte.

**3. Respuestas**

¿existe un documento que haga exigibles las recomendaciones de Colombia Compra Eficiente en la Guía de obra pública sobre los programas de obra y planes de calidad?

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, en el concepto con radicado No. 4201913000008631 del 16 de enero de 2020, reiterado y desarrollado en el concepto No. 4202013000001523 del 11 de marzo de 2020, se pronunció sobre la Guía de obra pública. La tesis desarrollada se expone a continuación.

En consideración al objeto de su consulta sobre la obligatoriedad de la «Guía para Procesos de Contratación de Obra Pública», le informamos que una vez verificados los documentos publicados en nuestro sitio web [en la ruta Normativa / Manuales, Guías y Pliegos Tipo], actualmente, no existe la guía señalada.

Es cierto que la guía referida fue publicada por la entidad; sin embargo, fue retirada del sitio web con ocasión de la publicación de los «Documentos Tipo para Licitación de Obra Pública de Infraestructura de Transporte», los cuales fueron adoptados mediante la Resolución número 1798 de 2019, en cumplimiento del mandato establecido en el artículo 4º de la Ley 1882 de 2019, reglamentado por el Decreto 342 de 2019.

La decisión de retirar la guía se fundamentó en el hecho que, algunos de los lineamientos allí contenidos contradecían abiertamente lo dispuesto en los «Documentos Tipo para Licitación de Obra Pública de Infraestructura de Transporte».

«Estos requisitos de planes, programas de calidad, ambiente y obra se pueden solicitar en procesos de selección abreviada de menor cuantía, licitación pública, menor cuantía entre otros» como requisitos habilitantes o factores puntuables

La posibilidad de solicitar experiencia adicional sólo es posible cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios adicionales a la obra pública de infraestructura de transporte, es decir: i) la actividad que se requiere si bien es una actividad de obra no es relacionada con la infraestructura de obra de infraestructura transporte, por ejemplo, la construcción de alcantarillado o acueducto, y, ii) la obra o servicio adicional es distinto a la actividad de obra aun cuando se relaciona con la infraestructura de transporte, ya sea porque es un contrato de suministro, de consultoría para realizar los estudios y diseños de la obra de infraestructura de transporte.

En este caso, el Programa de Adaptación de Guía Ambiental no es una obra o servicio ajeno a la obra pública de infraestructura de transporte, por el contrario, es una obligación propia de la obra pública de infraestructura de transporte cuando se refiera a un contrato de mejoramiento de una vía.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Ximena Ríos López  Gestor T1-11 |
| Revisó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |
| Anexo: | 0 |

1. Decreto 342 de 2019: «Artículo 2.2.1.2.6.1.4. Inalterabilidad de los Documentos Tipo. Las entidades estatales contratantes no podrán incluir o modificar dentro de los Documentos del Proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo». [↑](#footnote-ref-1)
2. Decreto 342 de 2019: «Artículo 2.2.1.2.6.1.5**.** Bienes o servicios adicionales a la obra pública. Cuando el objeto contractual incluya bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte, la entidad estatal deberá aplicar los Documentos Tipo. Si de manera excepcional requiere incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública, deberá seguir los siguientes parámetros:

   »1. Demostrar en los estudios previos que ha verificado las condiciones de mercado para la adquisición de los bienes o servicios adicionales al componente de obra pública, de tal manera que la experiencia adicional que se exija para tales bienes o servicios procure la pluralidad de oferentes, y no limite la concurrencia de proponentes al proceso de contratación.

   »2. Conservar los requisitos exigidos en los Documentos Tipo.

   »3. Abstenerse de pedir experiencia exclusiva con entidades estatales, experiencia previa en un territorio específico, limitada en el tiempo o que incluya volúmenes o cantidades de obra específica.

   »4. Clasificar la experiencia requerida solo hasta el tercer nivel del Clasificador de Bienes y Servicios e incluir exclusivamente los códigos que estén relacionados directamente con el objeto a contratar». [↑](#footnote-ref-2)
3. Instituto Nacional de Vías. «Guía de Manejo Ambiental de Infraestructura Subsector Vial». 2011. Disponible en el siguiente link: <https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/documentos-tecnicos/guia-de-manejo-ambiental-de-proyectos/971-guia-de-manejo-ambiental/file> [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibidem. [↑](#footnote-ref-4)