

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN

“Por la cual se modifican los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente”

El presente escrito contiene el soporte técnico de la resolución mediante la cual la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– pretende modificar los documentos tipo para proyectos de obra pública de infraestructura de transporte realizados bajo la modalidad de licitación, selección abreviada de menor cuantía, mínima cuantía e interventoría de obra pública de infraestructura de transporte. Asimismo, a los documentos tipo de obra pública para proyectos de agua potable y saneamiento básico adelantados bajo la modalidad de licitación y los de la modalidad de llave en mano.

1. Antecedentes

La Ley 2022 de 2020 facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para adoptar documentos tipo que son de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Atendiendo las facultades previstas en esta ley, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– adoptó los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte realizados bajo la modalidad de licitación pública –Versión 3– mediante la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020, la modalidad de selección abreviada de menor cuantía – Versión 2 – a través de la Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020, los de mínima cuantía mediante la Resolución 094 del 21 de mayo de 2020 y los de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte con la Resolución 256 del 11 de diciembre de 2020. Asimismo, la Agencia adoptó los documentos tipo para proyectos de obra pública del sector de agua potable y saneamiento básico, adelantados bajo la modalidad de licitación utilizando para tal efecto la Resolución 248 del 1 de diciembre de 2020 y los de la modalidad de llave en mano con la Resolución 249 del 1 de diciembre de 2020.

Por su parte, el artículo 11 de la Resolución 160 de 2020, que tiene por objeto adoptar el procedimiento para implementar los documentos tipo y definir el mecanismo para su revisión, facultó a la Agencia para que en cualquier momento, ante el cambio de circunstancias fácticas o jurídicas que hubiesen servido de fundamento para adoptar los documentos tipo o la identificación de apartes o reglas que deban modificarse o ajustarse, proceda a realizar y adoptar dichos cambios mediante acto administrativo motivado.

En los siguientes acápites se explica la necesidad de modificar los documentos tipo adoptados previamente.



2. Razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expone las razones que justifican la modificación a los documentos tipo para proyectos de obra pública de infraestructura de transporte y los de obra pública de agua potable y saneamiento básico. Dichas razones se presentarán en el siguiente orden:

- i) la modificación de los factores de desempate con fundamento en la expedición de la Ley 2069 de 2020;
- ii) la necesidad de modificar la «Matriz 1 – Experiencia» y permitir que las Entidades Estatales incluyan, además, del segmento 72, los códigos 46, 73 y 81, en los apartes pertinentes del documento base, cuando se requiera acreditar experiencia en «actividades de semaforización y/o señalización vertical»;
- iii) la importancia de definir una regla en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte y de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, para precisar la forma en la cual el proponente acreditará su experiencia cuando en un contrato se ejecuten varias actividades y solo algunas estén relacionadas con el objeto contractual;
- iv) la necesidad de precisar la regla prevista en el literal D) del numeral «3.5.3 Consideraciones para la validez de la experiencia del proponente», mediante la cual se aclara que el porcentaje de experiencia mínima que cumplirán los integrantes del proponente plural será en relación con la experiencia general exigida y se calculará sobre el valor mínimo a certificar relacionado con el porcentaje del Presupuesto Oficial;
- v) la modificación del «Anexo 2 – Cronograma» a los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, porque impropiaamente señalaba una nota descontextualizada para escoger el método de ponderación para la evaluación de la experiencia del proponente, que se aparta de lo establecido en el documento base;
- vi) la necesidad de ajustar la acreditación de la experiencia en los proyectos de concesiones viales, para que solo se tenga como válida la experiencia obtenida en la etapa constructiva de estos proyectos; y,
- vii) finalmente, se modificarán aspectos formales en la enumeración de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte y en los documentos tipo de agua potable y saneamiento básico.



2.1. Modificación factores de desempate – documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente

En este acápite se explicará lo concerniente con: i) la expedición de la Ley 2069 de 2020 y su ámbito de aplicación; ii) la importancia del principio de selección objetiva y de los factores de desempate en la contratación estatal; y iii) la derogatoria del artículo 2.2.1.1.2.2.9 del Decreto 1082 de 2015 producida por el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020. Lo anterior con miras a exponer la necesidad de modificar los documentos tipo mencionados en el segmento referido a los factores de desempate que tienen como finalidad lograr la selección objetiva de la oferta más favorable.

2.1.1 Expedición de la Ley 2069 de 2020 y su ámbito de aplicación

El 31 de diciembre de 2020, el Congreso de la República expidió la Ley 2069, «Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia». Esta Ley tiene por objeto «establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad»¹. Dicha Ley plantea «un enfoque regionalizado de acuerdo a (sic) las realidades socioeconómicas de cada región». En desarrollo de este propósito, se incorporan medidas de apoyo para las micro, pequeñas y medianas empresas –Mipymes–, mediante la racionalización y simplificación de los trámites y tarifas², así como incentivos a favor de aquellas dentro del sistema de compras y contratación pública³. De igual forma, se consagran mecanismos de acceso al financiamiento⁴, se unifican las fuentes de emprendimiento y de desarrollo empresarial, para fortalecer y promover los distintos sectores de la economía⁵ y se prevén medidas de educación para el emprendimiento y la innovación⁶.

¹ Ley 2069 de 2020 «*Artículo 1. Objeto.* La presente Ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad.

»Dicho marco delineará un enfoque regionalizado de acuerdo a (sic) las realidades socioeconómicas de cada región».

² Artículos 2 al 29.

³ Artículos 30 al 36.

⁴ Artículos 37 al 45.

⁵ Artículos 46 al 73.

⁶ Artículos 74 al 83.



De esta manera, la Ley mencionada se expide en el marco de la Política Nacional de Emprendimiento y como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, con el fin de facilitar el nacimiento y crecimiento de nuevas empresas e incentivar la generación de empleo. Además, se busca la consolidación y sostenibilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas, como una iniciativa para propiciar mayor crecimiento y equidad.

En la exposición de motivos del Proyecto de Ley 122 de 2020 Cámara—actual Ley de Emprendimiento— el legislador expresó la importancia de consolidar y aumentar el crecimiento de las Mipymes para lograr el desarrollo económico y el mejoramiento de las condiciones de equidad en el país. En particular, en lo relacionado con las compras públicas precisó que en tanto estas «representan más del 15% (sic) del PIB en Colombia y cubren una amplia gama de bienes y servicios que son compatibles con las actividades principales del segmento Mipyme»⁷ juegan un rol fundamental para impulsar el desarrollo empresarial del país.

Así mismo, en los antecedentes legislativos se indicó que el Proyecto de Ley tenía como objetivo:

“[...] facilitar el acceso de las Mipymes a la modalidad de contratación de mínima cuantía, la limitación de estos procesos a Mipymes, define la posibilidad de establecer criterios diferenciales a favor de las Mipymes en los procesos de contratación pública, amplía el ámbito de aplicación de las medidas de compras públicas a entidades que hoy están excluidas, establece la creación de un sistema de información e indicadores para evaluar la efectividad de las medidas adoptadas y define la inclusión de factores de desempate en los procesos de contratación pública que priorizan este segmento”⁸.

De lo anterior se desprende que la Ley 2069 de 2020 contiene normas que modifican algunos aspectos de la contratación estatal para promover el emprendimiento. Concretamente, aquellas se encuentran en el apartado de Compras Públicas, Capítulo III —artículos 30 al 36—. En su orden, tales disposiciones consagran: i) reglas sobre la participación de las mipymes en el procedimiento de mínima cuantía, ii) criterios diferenciales para mipymes en el sistema de compras públicas, iii) criterios diferenciales para emprendimientos y empresas de mujeres en el sistema de compras públicas, iv) promoción del acceso de las mipymes al mercado de compras públicas, v) promoción del desarrollo en la contratación pública, vi) un nuevo régimen de factores de desempate y vi) un llamado a las Entidades Estatales para que promuevan compras públicas en el marco de la tecnología y la innovación.

Debe relievase que, de acuerdo con el artículo 84 de dicho cuerpo normativo, «La presente Ley rige a partir del momento de su promulgación [...]», lo que significa que es obligatoria para sus destinatarios desde esa fecha. Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad de que el Gobierno

⁷ Gaceta del Congreso 959 del 21 de septiembre de 2020 y Gaceta del Congreso 670 del 11 de agosto de 2020.

⁸ Ibidem.



Nacional, en ejercicio de la potestad reglamentaria que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, expida el decreto correspondiente que permita la cumplida ejecución de esta Ley. Teniendo en cuenta que esta resolución está relacionada con el alcance del artículo 35 de la referida Ley, a continuación, se expondrá la importancia de la selección objetiva y de los factores de desempate en la contratación estatal.

2.1.2 Principio de selección objetiva y factores de desempate en la contratación estatal

La selección objetiva es uno de los principios medulares de la contratación estatal, razón por la cual la escogencia del futuro contratista no puede sustentarse en motivaciones subjetivas que afecten la imparcialidad de la Entidad Estatal. Así lo determina el primer inciso del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, indicando que: «Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva». Además, la norma citada agrega que los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes tendrán en cuenta criterios como la experiencia y la capacidad jurídica, financiera y de organización, entre otros elementos que garanticen la escogencia de la mejor opción de negocio para la Entidad Estatal.

Desde esta perspectiva, los requisitos habilitantes o de participación, así como los criterios de evaluación o de calificación con puntos, son instrumentos mediante los cuales se pretende la materialización del principio de selección objetiva en la contratación pública. Sin embargo, en algunas ocasiones los oferentes se encuentran en el mismo supuesto fáctico de cumplimiento de los requisitos tanto habilitantes como de calificación lo que configura circunstancias de empate para la adjudicación del respectivo contrato.

Como lo ha indicado la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el «Manual para el manejo de los incentivos en los procesos de contratación», «Dos ofertas resultan empatadas cuando obtienen la misma cantidad de puntos luego de aplicar las reglas establecidas en los pliegos de condiciones; u, ofrecen el mismo precio en los casos de mínima cuantía». Es decir, el empate es un evento en el cual dos o más propuestas alcanzan una puntuación similar, al ponderarse los criterios de calificación que aplican al procedimiento de selección.

Sin embargo, ni siquiera los casos de empate pueden limitar el alcance y aplicación de la selección objetiva en la contratación estatal. Por el contrario, en estos supuestos también debe mantenerse indemne tal postulado. En consecuencia, el desempate no puede propiciarse acudiendo arbitrariamente a consideraciones subjetivas que no estén amparadas en el ordenamiento jurídico, sino que deben aplicarse los factores permitidos por las disposiciones normativas que regulan esta materia, entre los que se cuentan, precisamente el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020. En relación con este aspecto, la jurisprudencia ha señalado que los



criterios de desempate deben estar establecidos de antemano y constituyen un límite a la discrecionalidad administrativa en los procedimientos de selección⁹.

En tal sentido, la Corte Constitucional ha explicado que cuando la ley establece factores de desempate obligatorios, las Entidades Estatales no pueden inaplicarlos, pues ello vulneraría el principio de igualdad, especialmente, cuando algunos de estos criterios surgen como acciones afirmativas en favor de ciertos sectores de la población¹⁰. Más aún, el Consejo de Estado ha indicado que ir en contra de los factores de desempate fijados expresamente genera la nulidad del contrato, conforme al inciso 1 del artículo 44 de la Ley 80 de 1993¹¹.

Por tanto, en cumplimiento del principio de selección objetiva, los factores de desempate que rigen la contratación estatal deben guardar armonía con las nuevas disposiciones aplicables en el ordenamiento jurídico, concretamente con lo establecido en el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020.

2.1.3. Derogatoria del artículo 2.2.1.1.2.2.9 del Decreto 1082 de 2015, producida por el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020

Como se ha mencionado en la presente memoria justificativa, el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020 modificó la regulación de los factores de desempate en la contratación estatal. Pese a que el párrafo 3 dispone que el Gobierno Nacional podrá regular los supuestos en que concurren dos o más factores de desempate, se considera que el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020 goza de aplicación directa desde la fecha de su promulgación, es decir, no requiere de una reglamentación previa como presupuesto para su eficacia. Esta precisión reviste importancia, pues algunos enunciados normativos de la precitada Ley sí establecen un mandato de reglamentación dirigido al Gobierno Nacional, como condición para aplicar lo contemplado en la Ley.

Por ejemplo, en lo que a las compras públicas se refiere, el párrafo 1 del artículo 30, que alude a la participación de las mipymes en procedimientos de mínima cuantía, establece que «Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las

⁹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 29 de octubre de 2.015. Consejera Ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Expediente: 31.918.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-684A del 14 de septiembre de 2011. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

¹¹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 6 de diciembre de 2.013. Consejera Ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Expediente: 27.506. En efecto, el artículo 44, inciso 1º, de la Ley 80 de 1993 establece que «Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común [...]», y uno de los supuestos consagrados en el derecho común es el llamado «objeto ilícito», que se presenta cuando se contrarían las normas de orden público, de conformidad con el artículo 1.519 del Código Civil.



entidades de realizar estas adquisiciones a Mipymes o establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional». En un sentido similar, el parágrafo segundo del mismo artículo expresa que «La contratación a que se refiere el presente artículo se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. [...]».

Ese no es el caso del artículo 35 de la Ley 2069 de 2020. En efecto, los factores de desempate allí regulados deben aplicarse «[...] de forma sucesiva y excluyente para seleccionar al oferente favorecido, respetando en todo caso los compromisos internacionales vigentes» –según lo dispone el inciso primero–, el parágrafo tercero del mencionado artículo establece que «El Gobierno Nacional podrá reglamentar la aplicación de factores de desempate en casos en que concurren dos o más de los factores aquí previstos». En otras palabras, dicho parágrafo le asigna potestad reglamentaria al Gobierno Nacional para definir factores que permitan desempatar las ofertas en aquellos casos en que varias propuestas reúnan simultáneamente dos o más de los factores previstos en el artículo 35, lo que no condiciona la aplicación inmediata de esa disposición normativa.

Hasta la promulgación de la Ley 2069 de 2020, el artículo 2.2.1.1.2.2.9. del Decreto 1082 de 2015 regulaba los factores de desempate que debían aplicarse en los procesos de selección¹². En criterio de esta Agencia, dicha norma debe entenderse derogada por el artículo 35 de la

¹² En efecto, esta disposición reglamentaria indicaba: «En caso de empate en el puntaje total de dos o más ofertas, la Entidad Estatal escogerá el oferente que tenga el mayor puntaje en el primero de los factores de escogencia y calificación establecidos en los pliegos de condiciones del Proceso de Contratación. Si persiste el empate, escogerá al oferente que tenga el mayor puntaje en el segundo de los factores de escogencia y calificación establecidos en los pliegos de condiciones del Proceso de Contratación y así sucesivamente hasta agotar la totalidad de los factores de escogencia y calificación establecidos en los pliegos de condiciones.

»Si persiste el empate, la Entidad Estatal debe utilizar las siguientes reglas de forma sucesiva y excluyente para seleccionar el oferente favorecido, respetando los compromisos adquiridos por Acuerdos Comerciales:

»1. Preferir la oferta de bienes o servicios nacionales frente a la oferta de bienes o servicios extranjeros.

»2. Preferir las ofertas presentada por una Mipyme nacional.

»3. Preferir la oferta presentada por un consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura siempre que: (a) esté conformado por al menos una Mipyme nacional que tenga una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%); (b) la Mipyme aporte mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta; y (c) ni la Mipyme, ni sus accionistas, socios o representantes legales sean empleados, socios o accionistas de los miembros del consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura.

»4. Preferir la propuesta presentada por el oferente que acredite en las condiciones establecidas en la ley que por lo menos el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad a la que se refiere la Ley 361 de 1997. Si la oferta es presentada por un consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura, el integrante del oferente que acredite que el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad en los términos del presente numeral, debe tener una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) en el consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura y aportar mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta.

»5. Utilizar un método aleatorio para seleccionar el oferente, método que deberá haber sido previsto en los pliegos de condiciones del Proceso de Contratación».



Ley 2069 de 2020, teniendo en cuenta que el artículo 84 de esta Ley dice que «rige a partir del momento de su promulgación», es decir, desde el 31 de diciembre de 2020, sino además porque la misma disposición señala que la Ley 2069 de 2020 deroga «[...] todas las disposiciones que le sean contrarias». Así, se presenta una antinomia o contradicción normativa cuando dos o más disposiciones gobiernan en sentido diferente un tema. Bajo esta consideración, como el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020 regula la aplicación de los factores de desempate en forma distinta a como lo hacía el artículo 2.2.1.1.2.2.9. del Decreto 1082 de 2015, este último debe entenderse eliminado del ordenamiento jurídico.

Un argumento adicional para sostener este postulado tiene que ver con el fenómeno de la pérdida de fuerza ejecutoria –o decaimiento– de los actos administrativos, contemplado en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011. Esta norma señala que los actos administrativos pierden fuerza ejecutoria «Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho». Dado que el Decreto 1082 de 2015 es un reglamento *secundum legem* –es decir, que desarrolla una norma de mayor jerarquía–, la expedición de una ley en sentido formal –es decir, una fuente que condiciona el contenido de este último–, hace que la disposición reglamentaria decaiga.

A su vez, es importante señalar que el ordenamiento jurídico supone una jerarquía normativa que emana de la propia Constitución. Si bien ella no contiene disposición expresa que determine dicho orden, de su articulado puede deducirse su existencia. En efecto, diversas disposiciones superiores se refieren a la sujeción de cierto rango de normas frente a otras, a modo de ejemplo, el artículo 4 de la Carta expresa: «*La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales*». En este sentido, la Carta Política es la norma de superior jerarquía en el ordenamiento jurídico.

Pero más allá de la supremacía constitucional, la Corte Constitucional, en la sentencia C- 037 de 2000, prevé que: «de la propia Carta también se desprende que las leyes expedidas por el Congreso dentro de la órbita de competencias que le asigna la Constitución ocupan, en principio, una posición prevalente en la escala normativa frente al resto del ordenamiento jurídico». Esta conclusión se extrae de diversas disposiciones, entre otras aquellas referentes a los deberes y facultades que, según el artículo 189 de la Constitución, le corresponden al Presidente de la República frente a ley. En efecto, esta disposición le impone «*promulgar la leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento*» (numeral 10°), y «*ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes*» (numeral 11°). Así las cosas, tenemos que los actos administrativos de contenido normativo deben tener por objeto el obedecimiento y cumplimiento de la ley, de donde se deduce su sujeción a aquella¹³.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia del 26 de enero de 2000. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa



De este modo, con fundamento en la jerarquía de las normas, la Ley 2069 de 2020 es la fuente validez de las que siguen en escala jerárquica. Por tanto, la adecuación y modificación de los criterios de desempate en los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, resulta necesaria, ya que estos se fundamentaban en el artículo 2.2.1.1.2.2.9 del Decreto 1082 de 2015, que fue derogado por el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020, y, además, se requiere que la reglamentación de los documentos tipo esté alineada con las normas de superior jerarquía.

2.2 Modificación – «Matriz 1 – Experiencia» y «Anexo 3 – Glosario» en los documentos tipo de obra pública del sector de transporte

De acuerdo con lo previsto en la Resolución 160 de 2020, *«Por la cual se adopta el procedimiento para implementar los documentos tipo y se define el sistema para su revisión»*, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente modificará el contenido de los documentos tipo ante el cambio de circunstancias fácticas o jurídicas sobre las cuales se sustentó la adopción de los documentos tipo o la identificación de apartes o reglas que deban ser cambiadas y ajustadas. En efecto, de las peticiones y observaciones realizadas por los ciudadanos y las entidades, se identificaron algunos aspectos en la «Matriz 1 – Experiencia» y el «Anexo 3 – Glosario» de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte que deberían ser modificados para facilitar su implementación.

La Alcaldía de Medellín, por ejemplo, mediante el radicado P20210212001172, manifestó que la experiencia prevista en la «Matriz 1 – Experiencia» en los numerales «6.13 Proyectos de demarcación o señalización (horizontal o vertical o semaforización) de espacio público asociado a la infraestructura de transporte» y «6.14 Proyectos de semaforización de espacio público asociado a la infraestructura de transporte» podría no tener el nivel de especificidad requerida. Lo anterior en la medida en que los proponentes podrían contar con experiencia para realizar actividades de señalización y demarcación, sin tener la experticia para adelantar actividades particulares de semaforización, lo que podría resultar insuficiente atendiendo la complejidad de este tipo de procesos y objetos contractuales.

Analizando dicha solicitud, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– consideró procedente ampliar el alcance de la experiencia en aquellas actividades que se refieran a «Proyectos de demarcación o señalización (horizontal o vertical) en infraestructura de transporte, para concretar la experiencia en proyectos particulares de semaforización de forma independiente a los proyectos de señalización y/o demarcación, con la finalidad de asegurar la idoneidad de los futuros contratistas, propendiendo por una mejor ejecución de los contratos estatales.

Uno de los principales propósitos que tiene la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– en adoptar documentos tipo es crear condiciones que promuevan la pluralidad de oferentes, pero, además, que garanticen la idoneidad del contratista en la ejecución del proyecto. Sin duda, consideramos que modificar el alcance de la «Matriz 1 –



Experiencia» en el sentido antes señalado contribuirá con esos objetivos, particularmente en lo que se refiere a las actividades previstas en los siguientes numerales:

«1.4 Proyectos de demarcación o señalización (horizontal o vertical) de infraestructura de transporte», «1.5 Proyectos de demarcación o señalización (horizontal o vertical) de espacio público asociado a la infraestructura de transporte», «2.4 Proyectos de señalización y/o demarcación de vías terciarias», «6.12 Proyectos de construcción o mejoramiento u optimización o adecuación o instalación o expansión de intersecciones semaforizadas vehiculares», «6.13 Proyectos de mantenimiento u optimización o adecuación o instalación o expansión de intersecciones semaforizadas vehiculares», «6.14 Proyectos de construcción o mejoramiento u optimización o adecuación o instalación o expansión de intersecciones semaforizadas peatonales», «6.15 Proyectos de mantenimiento u optimización o adecuación o instalación o expansión de intersecciones semaforizadas peatonales», «6.16 Proyectos de señalización y/o demarcación de vías urbanas», «6.17 Proyectos de señalización y/o demarcación de espacio público asociado a la infraestructura de transporte» y «6.18 proyectos de señalización y/o demarcación y/o implementación y/o ampliación y/o mantenimiento de ciclorrutas o ciclobandas o bicicarriles».

A propósito de la modificación de la experiencia en las actividades enunciadas previamente, la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá sugiere que, en el documento base se adicionen códigos UNSPSC distintos al segmento 72, y, por tanto, se puedan incluir los códigos relacionados con dichas actividades y con el objeto del contrato.

Lo anterior con fundamento en que los documentos tipo de infraestructura de transporte actuales limitaron la clasificación de UNSPSC al segmento «72 – Servicios de edificación, construcción de instalaciones y mantenimiento». Por ello, atendiendo a la naturaleza y características técnicas de las «actividades de semaforización», se requiere incorporar otros segmentos, para ampliar la experiencia de los proponentes y garantizar su idoneidad en la ejecución del proyecto.

En este orden de ideas, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente analizó la observación referida y estimó pertinente permitir a las Entidades Estatales incluir, además del segmento 72, los códigos 46, 73 y 81 del Clasificador de Bienes y Servicios, en los apartes pertinentes del documento base, cuando se requiera acreditar experiencia en «actividades de semaforización y/o señalización vertical».

Asimismo, con ocasión de la revisión de los documentos tipo mencionados, se identificaron definiciones contenidas en el «Anexo 3 – Glosario», que resultaría pertinente modificar, ajustar, complementar y/o eliminar, para garantizar su consonancia y armonía con los conceptos especializados del sector de infraestructura y transporte.



2.3 Acreditación de la experiencia con las actividades directamente relacionadas con lo exigido en la «Matriz 1 – Experiencia»

Recibimos observaciones por parte de las Entidades Estatales¹⁴ y ciudadanos¹⁵ señalándonos que debía existir claridad en el documento tipo sobre la manera en que se acredita la experiencia cuando en un contrato se ejecutan varias actividades de las cuales solo algunas se ajustan a lo exigido por la «Matriz 1 – Experiencia». Por tanto, las Entidades Estatales han tenido dudas si se vale la experiencia en la totalidad de las actividades o, si por el contrario es proporcional a las actividades directamente relacionadas con el objeto a ejecutar.

Al respecto, es importante aclarar que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el Concepto C-020 del 25 de febrero de 2021 zanjó la discusión indicando que, los proponentes deberán acreditar la experiencia que cumpla con las especificaciones establecidas en el literal A del numeral 3.5.2 del documento base, cuyo contenido está determinado por la subsunción del objeto contractual en los tipos de infraestructura y actividades establecidas en la Matriz 1 – Experiencia. Por tanto, si un contrato contiene varias actividades, de las cuales solo algunas se ajustan a lo exigido por la «Matriz 1-Experiencia», la entidad deberá descontar los valores del contrato, dimensiones y longitudes relacionadas con las actividades que se encuentran por fuera del requisito de experiencia.

De este modo, si bien la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente tiene una postura clara frente a la forma en que se la acredita la experiencia cuando se ejecutan varias actividades y algunas de ellas no se relacionan con lo previsto en la «Matriz 1 – Experiencia»; se considera necesario y oportuno definir esta regla en el mismo pliego de condiciones que determine la conducta de las entidades ante estas circunstancias, y, por tanto, se eviten confusiones o dobles interpretaciones en la aplicación del pliego de condiciones. Así se indicó en los siguientes términos:

Cuando el contrato que se pretende acreditar como experiencia contiene varias actividades, de las cuales solo algunas se ajustan a lo exigido por la «Matriz 1 – Experiencia», asociadas con actividades de obra pública de infraestructura de transporte, la entidad deberá descontar los valores del contrato, magnitudes y áreas construidas relacionadas con las actividades que se encuentran por fuera del requisito de experiencia.

¹⁴ Observación de la Secretaría de Movilidad de Bogotá, enviada por correo electrónico, el 16 de abril de 2021, consolidada en la «Matriz de observaciones de ciudadanos» – Comentario No. 149. -Matriz de respuesta publicada en la página web en el siguiente link: <https://www.colombiacompra.gov.co/documentos-tipo/documentos-tipo>

¹⁵ Radicado de entrada: i) No. 4201912000006449 del 19 de septiembre de 2019, petición formulada por Santiago Andrés Sanchez ii) No. 4202013000006519 del 30 de julio del 2020 petición de la ciudadana Laura Marcela Sarmiento Afanador y iii) No. P2021011800327 del 15 de enero de 2021 petición formulada por el ciudadano Jorge Salazar Giraldo.



Sin lugar a duda este ajuste en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte y agua potable y saneamiento básico garantiza precisión en la acreditación de la experiencia en esta clase de proyectos. Por tanto, los proponentes no podrán acreditar experiencias que no están relacionadas con el objeto contractual y, de este modo, se garantizará la idoneidad del futuro contratista en la ejecución del proyecto.

2.4 Precisión en la regla prevista en el literal D) del numeral «3.5.3 Consideraciones para la validez de la experiencia del proponente»

Uno de los ajustes relevantes realizados a los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3 y en los documentos tipo de selección abreviada de menor cuantía – versión 2 de infraestructura de transporte, -incluido posteriormente en los documentos tipo de infraestructura de agua potable y saneamiento básico e interventoría de obra pública de infraestructura de transporte- es la forma cómo se acredita la experiencia por parte de los proponentes plurales. Es así como en el literal D del numeral «3.5.3 Consideraciones para la validez de la experiencia requerida», se establece la regla que todos los integrantes del proponente plural deben acreditar experiencia para la ejecución del proyecto, y solo uno de ellos podía no acreditarla, siempre y cuando su participación no superara el cinco por ciento (5 %) en la estructura plural.

Indudablemente, este es uno de los ajustes que buscan garantizar la idoneidad de todos los integrantes de los proponentes plurales para la ejecución del proyecto, pero, además, permitir que al menos uno de los integrantes que no tiene experiencia participe en el proceso de contratación, y de este modo, permitirle adquirirla con las Entidades Estatales al ser integrante del proponente plural.

Es importante resaltar que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha recibido observaciones en relación con esta regla¹⁶, solicitando aclarar y precisar si la experiencia que acreditarán los integrantes del proponente plural es en relación con el valor del proceso o de acuerdo con las magnitudes previstas en la «Matriz 1 – Experiencia». Al respecto, la Agencia definió su postura mediante conceptos C-042, C-065 y C-085 de 2021, explicando que estos porcentajes de experiencia mínima que cumplirán los integrantes del proponente plural serán en relación con la experiencia general exigida en el pliego de condiciones y se calculará sobre el «valor mínimo a certificar relacionado con el porcentaje del Presupuesto Oficial».

Por tanto, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente revisando el número de consultas que ha recibido en relación con esta regla, consideró que lo más

¹⁶ Radicado de entrada: i) No P20210121000475 del 21 de enero de 2021, petición formulada por el ciudadano Juan Andrés González, ii) No. P202102010007771 del 01 de febrero de 2021, petición realizada por Alirio Pabón Acosta y iii) P. 2021020600973 del 06 de febrero de 2021, petición de la ciudadana Nasly Yurley Peña Rojas.



oportuno y necesario era precisar en el mismo pliego de condiciones qué tipo de experiencia acreditaría cada uno de los integrantes del proponente plural. De este modo, se incluye la siguiente modificación en este aparte del documento tipo:

3.5.3 CONSIDERACIONES PARA LA VALIDEZ DE LA EXPERIENCIA REQUERIDA

D. Tratándose de proponentes plurales se tendrá en cuenta lo siguiente: i) uno de los integrantes debe aportar como mínimo el cincuenta por ciento (50 %) de la experiencia mínima exigida; ii) los demás integrantes deben acreditar al menos el cinco por ciento (5 %) de la experiencia mínima exigida; y iii) sin perjuicio de lo anterior, solo uno (1) de los integrantes, si así lo considera pertinente, podrá no acreditar experiencia. En este último caso, el porcentaje de participación del integrante que no aporta experiencia en la estructura plural no podrá superar el cinco por ciento (5 %).

Estos porcentajes de experiencia mínima que cumplirán los integrantes del proponente plural basta acreditarlos con contratos que cumplan con el requisito de experiencia general exigida en el pliego de condiciones y se calcularán sobre el “valor mínimo a certificar (como % del Presupuesto Oficial de obra expresado en SMMLV)” de conformidad con el numeral 3.5.8.

Independientemente de el o los integrantes del proponente plural que aporten contratos para acreditar la experiencia, estos se tendrán en cuenta para calcular el “Número de contratos con los cuales el Proponente cumple la experiencia acreditada” de que trata el numeral 3.5.8.

[En caso de que el proceso de contratación se adelante por lotes estos porcentajes de experiencia se calcularán sobre el “valor mínimo a certificar (como % del Presupuesto Oficial de obra expresado en SMMLV)” de conformidad con el numeral 3.5.8., esto es, en relación con el valor del presupuesto oficial establecido para cada lote y bastará con acreditarse experiencia general] (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Sin duda, precisar este contenido en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte y agua potable y saneamiento básico evitará confusiones o imprecisiones en su aplicación y, garantizará una adecuada utilización de estos por parte de las Entidades Estatales.

2.5 Modificación del «Anexo 2 – Cronograma» de los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente estima pertinente modificar el Anexo 2 – Cronograma de los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, porque impropriamente señaló una nota descontextualizada para escoger el método de ponderación para la evaluación de la experiencia del proponente que se aparta de lo establecido en el documento base, pues indicó que se realizaría con la TRM que rija al segundo día hábil luego de vencido el término de traslado del informe preliminar de evaluación, a pesar de que el literal C) del numeral 4.1. del documento base estableció que se



escogería de acuerdo con la Tasa de Cambio Representativa del Mercado –TRM– que rija el segundo día hábil después del cierre del proceso.

Esta circunstancia fue puesta en conocimiento de esta Agencia en varias consultas¹⁷, donde se solicitó la aclaración de la contradicción referida. En respuesta a esta disparidad, la Subdirección de Gestión Contractual emitió el concepto C-174 de 2021 en el que se aclaró el asunto y se indicó que la regla de escogencia del método de ponderación era la contenida en el documento base de este documento tipo, es decir, «la TRM que la entidad utilizará para determinar el método de ponderación será la que rija el segundo día hábil después del cierre del proceso».

Esta circunstancia hace que surjan dudas para determinar la regla aplicable para escoger el método aleatorio referido, que hace necesaria la corrección del «Anexo 2 – Cronograma» de los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, en el sentido de establecer que «la TRM que la entidad utilizará para determinar el método de ponderación será la que rija el segundo día hábil después del cierre del proceso». Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 45 del CPACA según el cual, en todo tiempo se pueden corregir errores puramente formales contenidos en los actos administrativos.

Este ajuste en los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte facilitará la labor a las entidades en la aplicación de estos documentos, ya que no existirá duda de que la TRM que regirá es la definida en el literal C) del numeral 4.1 del documento base.

2.6 Ajuste a la acreditación de la experiencia en temas de concesiones y subcontratos

Recibimos comentarios por parte de los ciudadanos¹⁸ indicándonos que la acreditación de la experiencia en los proyectos de concesiones viales se debía restringir únicamente a la etapa constructiva. Del análisis realizado por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se concluyó que es un ajuste conveniente y necesario para garantizar la idoneidad del futuro contratista y, además, promover la igualdad de condiciones en la participación de los interesados.

Al respecto, surge el siguiente interrogante: ¿Por qué no tener como válida la experiencia obtenida en la etapa de administración, mantenimiento y operación del proyecto de concesión vial? Con la modificación en los documentos tipo se busca que únicamente se tenga en cuenta la experiencia relacionada con la etapa constructiva y no la adquirida con la explotación del bien, teniendo presente que los documentos tipo que se modifican pretenden esencialmente la adjudicación y posterior suscripción de contratos que involucran obras públicas en sus objetos

¹⁷ Consulta de petición No. P20210310001986 del 09 de febrero de 2021, petición formulada por el Instituto Nacional de Vías.

¹⁸ Petición verbal formulada por el ciudadano Carlos Suarez, el 26 de febrero de 2021



contractuales, sin que para su ejecución se requiera experticia en actividades propias del tipo contractual de concesión, como lo son, por ejemplo, la operación, administración y/ o mantenimiento de la infraestructura concesionada.

Por ello, esta modificación tiene como propósito asegurar la idoneidad del futuro contratista para ejecutar el proyecto de obra pública, exigiendo de este modo condiciones de experiencia adecuadas y proporcionales con el proyecto que se planea adjudicar y ejecutar.

Si se tuviera como aceptables las actividades de operación, administración y/o mantenimiento de la infraestructura concesionada, se valdría una experiencia que no tiene relación con el objeto del proyecto, y, además, no se garantizaría que el proponente tuviera la idoneidad para ejecutar el proyecto, teniendo en cuenta que tales actividades sobre la infraestructura concesionada corresponden principalmente a un negocio y proyecto financiero, y no a actividades materiales de obra. De este modo, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente concluye que es indispensable que la experiencia válida adquirida en los proyectos de concesiones viales sea únicamente la relacionada con la etapa constructiva y, por tanto, no se tenga como tal la relacionada con la etapa de administración, operación y mantenimiento de la infraestructura otorgada en concesión.

2.5. Ajuste a los aspectos formales

El artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 dispone lo siguiente: «En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto [...]». De forma similar, en el Auto 25000-23-37-000-2014-00489-01, la Sección Cuarta del Consejo de Estado indicó, en relación con el precitado artículo, que este «faculta a la Administración para corregir errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras»¹⁹. Sobre el particular, recibimos observaciones por parte de las Entidades Estatales y ciudadanos²⁰ indicándonos que era oportuno realizar algunas modificaciones de aspectos formales en la enumeración de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 3– y selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte –versión 2–. A modo de ejemplo, es necesario modificar la enumeración prevista en el literal D) del numeral 2.10, puesto que se remitía al literal A) de la sección 3.5.1, cuando debía hacer referencia al numeral 3.5.8. De igual manera, sucedió con la referencia prevista en el literal C) del numeral 3.5.2. que presentaba un error de

¹⁹ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 25 de octubre de 2.017. Consejera Ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto.

²⁰ Observación de la Secretaría de Movilidad de Bogotá, enviada por correo electrónico, el 16 de abril de 2021, consolidada en la “Matriz de observaciones de ciudadanos” – Comentario No. 145. -Matriz de respuesta publicada en la página web en el siguiente link: <https://www.colombiacompra.gov.co/documentos-tipo/documentos-tipo>



digitación al hacer mención a la tabla contenida en el numeral 3.5.7, cuando la adecuada era al numeral 3.5.8.

De acuerdo con lo anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente analizó los comentarios y estimó pertinente ajustar los documentos, de forma que se tenga mayor claridad y precisión sobre su contenido.

3. Estructura de la Resolución

Atendiendo la temática expuesta, la Resolución cambia en su articulado los siguientes aspectos de los documentos tipo: en el artículo 1 se modifica los numerales «4.6 Criterios de desempate» de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de licitación pública -versión 3-, adoptados a través de la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020 y de los documentos tipo para proyectos de obra pública de agua potable y saneamiento básico adelantados bajo la modalidad de licitación pública, adoptados con la Resolución 248 del 1 de diciembre de 2020 y los de modalidad de llave en mano, adoptados por medio de la Resolución 249 del 1 de diciembre de 2020. De este modo, se define la forma en la cual se acreditarán los factores de desempate previstos en el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020. Por su parte, el artículo 2 incluye el «Formato 10 – Criterios de desempate» a los documentos tipo mencionados en el artículo 1, y, además, a los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, para que los proponentes los diligencien y de este modo acrediten cada criterio de desempate.

De igual forma, el artículo 3, incluye el «Formato 11 – Autorización para el tratamiento de datos personales» para cumplir lo dispuesto en la Ley 1581 de 2012 y el Decreto 1377 de 2013 para garantizar un adecuado manejo de los datos sensibles en los documentos tipo referidos en el artículo 1 y, además, a los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía -versión 2- y a los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, de las personas víctimas de violencia intrafamiliar, personas en proceso de reincorporación o reintegración y el trabajador que pertenece a la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palanquera, Rrom o gitana.

Asimismo, el artículo 4 modifica el «Formato 8 – Vinculación de personas con discapacidad» a los documentos tipo mencionados en el artículo 1 de esta resolución, lo anterior, en razón a que el formato «8 B Vinculación de personas con discapacidad (Criterio de desempate)» se incluye en el nuevo «Formato 10 – Criterios de desempate».

Por su parte, el artículo 5 adiciona el «numeral 1.20 Confidencialidad de la información relacionada con datos sensibles» en el documento base de los documentos tipo mencionados en el artículo 1 y a los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía -Versión 2- y a los



documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte. Dicha versión establece la imposibilidad de publicar en la plataforma del SECOP I y II la información relacionada con los factores de desempate de las personas en proceso de reincorporación o reintegración, mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitana, puesto que revelar al público tales condiciones o situaciones podría afectar el derecho de la intimidad de los oferentes o de sus trabajadores o socios o accionistas.

Además, el artículo 6 modifica el «numeral 9.2 Formatos del documento base» de los documentos tipo mencionados en el artículo 1 de esta resolución, por medio del cual se incluyen los dos formatos previstos en los artículos 2 y 3 de esta resolución, es decir: i) el «Formato 10 – Factores de desempate y ii) Formato 11 – Autorización para el tratamiento de datos personales.

Por su parte, el artículo 7 modifica el numeral 4.4 del documento base de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía –Versión 2–, adoptados mediante la Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020, definiendo de manera precisa y concreta la forma de acreditar cada uno los criterios de desempate del artículo 35 de la Ley 2069 de 2020. A su vez, el artículo 8, ajusta el «Formato 8 – Vinculación de personas de discapacidad», y se cambia el nombre «Formato 8 – Factores de desempate» para incluir todos los formatos que diligenciarán los proponentes para acreditar cada criterio de desempate.

Debido a que se modifican los formatos en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de selección abreviada, en el artículo 9 se cambia el numeral «9.2 Formatos» de la siguiente manera: i) se ajusta el nombre del «Formato 8 – Factores de desempate» y ii) se incluye el «Formato 11 – Autorización para el tratamiento de datos personales».

El artículo 10 modifica el numeral «5.1.4 Criterios de desempate» a los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de mínima cuantía para definir la forma en que se acreditarán estos criterios de acuerdo con los lineamientos de la Ley 2069 de 2020. A su turno, el artículo 11 incluye el «Formato 7 – Factores de desempate» para que sean diligenciados por los proponentes con el objetivo de certificar el cumplimiento del factor desempate correspondiente. Además, en el artículo 12 se incorpora el «Formato 8 – Autorización para el tratamiento de datos personales».

De igual manera, el artículo 13 incluye el numeral «1.19 Confidencialidad de la información relacionada con datos sensibles» previendo de forma expresa la imposibilidad de publicar en la plataforma del SECOP I y II la información relacionada con los factores de desempate de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, personas en proceso de reincorporación y/o reintegración y la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitana.



En el artículo 14 se modifica el numeral «9.2 Formatos» de la Invitación de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de mínima cuantía, por lo que se incluyen los siguientes formatos: i) el «Formato 7 – Factores de desempate» y ii) el «Formato 8 – Autorización para el tratamiento de datos personales».

El artículo 15 modifica el numeral «4.5 Criterios de desempate» de los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, definiéndose la manera en la cual se cumplen cada uno de los criterios de acuerdo con lo contemplado en la Ley 2069 de 2020. En el artículo 16 se cambia el «Formato 6 – Vinculación de personas en condición de discapacidad», de tal manera que sólo se tenga en cuenta el criterio de asignación de puntaje.

El artículo 17 incluye el numeral 1.19 «Confidencialidad de la información relacionada con datos sensibles» de tal forma que se garantice el derecho a la intimidad de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, personas en proceso de reincorporación y/o reintegración y la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitanas. Al respecto, el artículo 18 modifica el numeral «11.2 Formatos» de los documentos tipos de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte en el cual se inserta: i) el «Formato 10 – Factores de desempate y ii) el «Formato 11 – Autorización para el tratamiento de datos personales».

El artículo 19 modifica la «Matriz 1 – Experiencia» de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de licitación pública –Versión 3–, adoptados mediante la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020, selección abreviada de menor cuantía –Versión 2–, acogidos a través de la Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020. De igual forma, se ajusta la «Matriz 1 – Experiencia» de la modalidad de mínima cuantía, adoptados por medio de la Resolución 094 del 21 de mayo de 2020 y los de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de concurso de méritos abiertos, acogidos por la Resolución 256 del 11 de diciembre de 2020, para definir un alcance más riguroso en la experiencia relacionada con las actividades de semaforización.

El artículo 20 modifica el «Anexo 3 – Glosario» de los documentos tipo de obra pública del sector transporte para ajustar, complementar y/o eliminar, definiciones que concuerden con los conceptos relativos con la normativa vigente en el sector transporte.

El artículo 21 adiciona los literales I) y J) en el numeral «3.5.3 Consideraciones para la validez de la experiencia requerida» de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de licitación pública –Versión 3–, adoptados mediante la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020 y los adelantados bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía –Versión 2–, acogidos por medio de la Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020, mediante el cual se establece que: i) para los proyectos de concesiones viales únicamente se tenga en cuenta la etapa constructiva y/o de intervención de la obra de infraestructura de transporte. De este modo, no será válida la experiencia adquirida en la etapa de operación, administración y/o mantenimiento de la infraestructura concesionada y ii) se aclara que cuando la experiencia que se pretende acreditar contenga varias actividades,



de las cuales solo algunas se ajustan a lo exigido por la «Matriz 1 – Experiencia», la Entidad Estatal deberá descontar los valores del contrato, magnitudes y áreas construidas relacionadas con las actividades que se encuentran por fuera del requisito de experiencia.

En el artículo 22 se adiciona el literal J) al numeral 10.1.2 de los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, a través de la cual se aclara que cuando el contrato que se pretende acreditar como experiencia contiene varias actividades en que sólo alguna de ellas se relacionan con la interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, la Entidad Estatal descontará los valores del contrato, magnitudes y áreas construidas. A su vez, el artículo 23 adiciona el literal I) en el numeral 3.5.3 de los documentos tipo de obra pública de agua potable y saneamiento básico previendo la forma de acreditar la experiencia cuando solo unas actividades están relacionadas con las de obra pública de infraestructura de agua potable y saneamiento básico.

En el artículo 24 se modifican los numerales 1.4, 3.5.4 y el literal A) del numeral 3.5.3 de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de licitación pública –Versión 3–, adoptados mediante la Resolución 240 del 27 de noviembre de 2020 y los desarrollados bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía –Versión 2–, acogidos por medio de la Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020, y finalmente, que se modifica el numeral 1.4 de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte bajo la modalidad de mínima cuantía, adoptados mediante la Resolución 094 de 2020. En este ajuste se permite incluir, además del segmento 72, los códigos 46, 73 u 81 cuando se pretenda acreditar la experiencia en las «actividades de semaforización y/o señalización vertical».

El artículo 25 modifica el literal D) del numeral 3.5.3 de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte adelantados bajo la modalidad de licitación pública –Versión 3– y los adelantados bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía –Versión 2–; además, de los documentos tipo de obra pública para proyectos de agua potable y saneamiento básico bajo la modalidad de licitación pública, y los de la modalidad de llave en mano. Mediante esta modificación se aclara que la experiencia mínima que acreditarán los integrantes del proponente plural se cumple con el requisito de experiencia general exigida en el pliego de condiciones y se calcula sobre el valor mínimo a certificar sobre el porcentaje (%) del presupuesto oficial que resulte aplicable.

El artículo 26 modifica el literal C) del numeral 10.1.2 de los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, mediante el cual se aclara el tipo de experiencia que acreditarán cada uno de los integrantes del proponente plural.

El artículo 27 modifica el «Anexo 2 – Cronograma» de los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, y el artículo 28 cambia aspectos formales de enumeración en el documento base de los documentos tipo de obra pública de infraestructura



de transporte adelantados bajo la modalidad de licitación pública y selección abreviada de menor cuantía.

Finalmente, el artículo 29 de la resolución en comento define el momento a partir del cual es obligatoria, señalando que esta rige desde su publicación y aplica a los procesos de contratación cuyo aviso de convocatoria o invitación se publique a partir del 28 de junio de 2021. Sin perjuicio de lo anterior, las entidades estatales podrán discrecionalmente aplicar las modificaciones dispuestas en esta Resolución, a los procesos cuyo aviso de convocatoria o invitación se publique después de la fecha de publicación de esta resolución.

4. Cronograma de las modificaciones

El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 establece que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente fijará un cronograma y definirá en coordinación con las entidades técnicas o especializadas el procedimiento para implementar los documentos tipo con el propósito de facilitar la incorporación de estos en el sistema de compra pública. En tal sentido, el siguiente constituye el cronograma para la modificación de los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente:

MODIFICACIÓN DE LOS DOCUMENTOS TIPO				
No.	Componentes e hitos	Detalle	Fecha inicio	Fecha fin
1	Estructuración de la versión preliminar de a resolución que adopta las modificaciones a los documentos tipo.	Elaboración del proyecto de resolución que adopta las modificaciones a los documentos tipo	15/02/2021	05/03/2021
2.	Elaboración de la memoria justificativa.	Elaboración del proyecto de la memoria justificativa.	01/03/2021	05/03/2021
3	Publicación del proyecto de documento tipo en la página web.	Publicación para comentarios y observaciones de: i) el proyecto de documento tipo y ii) el proyecto de resolución que los adopta.	10/03/2021	20/03/2021



MODIFICACIÓN DE LOS DOCUMENTOS TIPO				
No.	Componentes e hitos	Detalle	Fecha inicio	Fecha fin
4	Trámite de abogacía de la competencia	La Agencia Nacional de Contratación Pública envía los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte para agotar el concepto de la Superintendencia de Industria y Comercio	20/03/2021	06/04/2021
5	Revisión de los comentarios y ajustes al documento tipo frente a los borradores anteriores.	Generar respuesta a las observaciones y realizar ajustes al documento tipo.	22/03/2021	27/05/2021
6	Expedición del acto administrativo - Resolución de CCE- y de los documentos tipo.	Publicación de acto administrativo de CCE y de los documentos tipo definitivos.	31/05/2021 – 17/06/2021	

5. Ámbito de aplicación y sujetos a quienes se dirige

La modificación de los documentos tipo expedidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente tiene aplicación a nivel nacional y deben ser observados por todas las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

El artículo 29 de la resolución establece su vigencia y determina que es aplicable a los procesos de obra pública de infraestructura de transporte y de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, asimismo, a los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte, cuyo aviso de convocatoria pública o invitación se publique a partir del 28 de junio de 2021. Sin perjuicio de lo anterior, las entidades estatales podrán discrecionalmente aplicar las modificaciones dispuestas en esta Resolución, a los procesos cuyo aviso de convocatoria o invitación se publique después de la fecha de publicación de esta resolución, indicándolo así en dichos documentos.

6. Trámite de abogacía de la competencia

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, el 23 de marzo de 2021, solicitó a la Superintendencia de Industria y Comercio su pronunciamiento para agotar



el trámite de abogacía de la competencia de que trata el artículo 7 de la Ley 1340 de 2007 y los artículos 2.2.2.30.1 y ss. del Decreto 1074 de 2015, en relación con la resolución que modifica los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública. Al respecto, dicha entidad, en el radicado 21-121658 del 7 de abril de 2021 señaló lo siguiente, en relación con cada una de las modificaciones propuestas en esta Resolución.

Frente a la modificación realizada con ocasión a la expedición del artículo 35 de la Ley 2069 de 2020 se indica que, «las modificaciones que se pretenden incluir en el presente Proyecto con relación a (sic) los criterios de desempate se incorporan por mandato legal y los mismos buscan dar cumplimiento al artículo 35 de la precipitada ley». Por ello, esta entidad se abstiene de pronunciarse desde la perspectiva de la libre competencia.

Por su parte, sobre la ampliación de la experiencia requerida en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte se señala que ampliar la experiencia prevista en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte no sólo garantiza la idoneidad del contratista en la ejecución del contrato, sino que también disminuye el riesgo de colusión en los procesos de selección. Además, se reitera que la modificación de la experiencia permite que los oferentes puedan acceder a un proceso de contratación en un escenario de igualdad, transparencia y sin barreras injustificadas.

Frente al ajuste en la acreditación de la experiencia requerida para los proyectos de concesiones viales, se establece que «acotar la experiencia a aquellas actividades relacionadas con el objeto del proceso de selección, favorece la libre competencia económica en la medida en que reduce la posibilidad de otorgar un trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras en cuanto a la acreditación de la experiencia requerida para los proyectos de concesiones viales. Lo anterior, en la medida en que un proponente podría acreditar más años de experiencia que el otro en actividades que no están estrictamente relacionadas con el objeto del proceso de contratación». De este modo, la Superintendencia de Industria y Comercio considera que la modificación propuesta favorece y promueve la competencia sin limitaciones.

Conforme con lo anterior, la Superintendencia señala que: «[...] no encuentra elementos que despierten preocupaciones en relación con la incidencia que pueda tener el proyecto de regulación sobre la libre competencia en los mercados involucrados».

7. Análisis de impacto, disponibilidad presupuestal

La expedición de esta resolución permite definir la forma en la cual las entidades aplicarán los nuevos factores de desempate previstos en el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020. Asimismo, con la modificación a la «Matriz 1 – Experiencia» se garantiza la idoneidad del futuro contratista en los proyectos de obra pública del sector transporte.



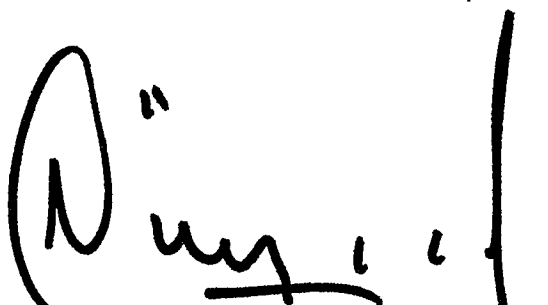


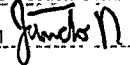
Sin dejar de lado las modificaciones al documento base referidas al literal D) del numeral 3.5.3 en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte y agua potable y saneamiento básico - regla que se replica en el literal C) numeral «10.1.2 Consideraciones para la validez de la experiencia del proponente» de los documentos tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte- que precisa que la experiencia mínima que cumplirán los integrantes del proponente plural será en relación con la experiencia general exigida en el pliego de condiciones y se calculara sobre sobre el valor mínimo a certificar con el porcentaje del Presupuesto Oficial. Este ajuste en los pliegos de condiciones evitará confusiones o imprecisiones en la implementación del documento tipo.

El cambio realizado en los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte y agua potable y saneamiento básico, en la forma en la cual se acredita la experiencia cuando en un contrato se ejecutan varias actividades, de las cuales solo algunas se ajustan a lo exigido en la «Matriz 1 – Experiencia», evitará confusiones o diferentes interpretaciones del pliego de condiciones.

Por tanto, no es necesario disponer de tiempo ni de medios por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que los destinatarios del proyecto de resolución apliquen su contenido.

El proyecto tampoco tiene impacto en el Presupuesto General de la Nación. De la expedición de esta resolución no se derivan impactos ambientales ni ecológicos.


JOSÉ ANDRÉS O'MEARA RIVEIRA
Director General
Agencia Nacional de Contratación Pública
Colombia Compra Eficiente

Elaboró: Sara Milena Núñez Aldana 
Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisaron: Juan David Montoya Penagos
Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual 
Aprobó: Jorge Augusto Tirado Navarro 
Subdirector de Gestión Contractual
Anexo: 0



1. 1. 1.