

Bogotá, 06 Julio 2022

Señor
Raúl Camilo Quintero Blanco
Tunja, Boyacá

Concepto C – 436 de 2022

Temas: DOCUMENTOS TIPO – Fundamento jurídico / DOCUMENTO TIPO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL – Generalidades / DOCUMENTO TIPO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL – CENTRO GERIÁTRICO – Definición – Aplicación – Documentos tipo / IGLESIAS – Definición – Aplicación – Documentos tipo / PLAZAS DE MERCADO – Definición – Aplicación – Documentos tipo

Radicación: Respuesta a consulta P20220524005128

Estimado señor Quintero Blanco:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, 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, responde a su consulta del 24 de mayo de 2022.

1. Problema planteado

Usted solicita que se le aclare si los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social resultan de obligatoria aplicación en la contratación de proyectos relacionados con plazas de mercado, parques principales, iglesias y geriátricos.

2. Consideraciones

En ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre

las temáticas de la contratación estatal y compras públicas relacionadas en los artículos citados. Es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Esto en la medida en que, para resolver una consulta de carácter particular, además de conocer un sinnúmero de detalles de la actuación administrativa, es necesario acceder al expediente y a los documentos del procedimiento contractual donde surge la inquietud. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, dentro de los límites de las atribuciones de la función consultiva atribuida a esta entidad, esto es, interpretando de manera general las normas relevantes, la Agencia absolverá los interrogantes formulados, previo análisis de los siguientes temas: i) fundamentos jurídicos y evolución normativa de los documentos tipo; ii) implementación y ámbito de aplicación de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social y; iii) ámbito de aplicación de los documentos tipo complementarios para el Sector Educativo, el Sector de Salud y el Sector de Cultura, Recreación y Deportes.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se pronunció sobre la definición y el alcance de los documentos tipo en las siguientes consultas C-144 del 2 de marzo de 2020, C-143 del 18 de marzo de 2020, C-286 del 26 de mayo de 2020, C-450 del 3 de agosto de 2020, C-643 del 26 de octubre de 2020, C-773 del 14 de enero de 2021, C-789 del 19 de enero de 2021, C-064 del 8 de marzo de 2021 y C-157 del 13 de abril del 2021, C-244 del 4 de mayo de 2021, C-224 del 20 de mayo de 2020, C-233 del 24 de mayo de 2021, C-251 del 2 de junio de 2021 y C-273 del 11 de junio de 2021, C-375 de 27 de septiembre de 2021, C-536 de 29 de septiembre de 2021, C-719 de 24 de enero de 2022 y C-090 de 16 de marzo de 2022. Finalmente, en los conceptos C-375 del 27 de septiembre de 2021, C-536 del 29 de septiembre de 2021, P20210826007696 del 6 de octubre de 2021, C-729 del 24 de enero de 2022, C-090 del 16 de marzo de 2022, C-334 del 25 de mayo de 2022 y C-344 del 9 de junio de 2022 se analizó la aplicación de los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social. Las tesis expuestas en los anteriores conceptos se reiteran a continuación y se complementan en lo pertinente:

2.1. Fundamentos jurídicos y evolución normativa de los documentos tipo

La adopción de los documentos tipo obligatorios en el ordenamiento jurídico colombiano se incluyó por primera vez en el párrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007², que facultó al gobierno nacional para expedirlos, pero solo cuando se tratara de la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización. Sin embargo, esta facultad no ha sido ejercida hasta la actualidad.

Debido a lo anterior, el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 se convierte en el antecedente más relevante respecto a los documentos tipo. A partir de esta norma se determinó la obligatoriedad por parte de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública de aplicar los documentos tipo adoptados por el gobierno nacional. Ahora bien, en virtud de la Ley 1882 de 2018 se expidieron varios documentos tipo para el sector de infraestructura de transporte y, por tanto, es importante explicar el proceso previsto en dicho cuerpo normativo.

La Ley 1882 de 2018, en el artículo 4, establecía que el gobierno nacional adoptaría los 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 y consultoría en ingeniería para obras, los cuales debían ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelantaran³.

Asimismo, señalaba que, dentro de los documentos tipo, el gobierno adoptaría de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia, según correspondiera a cada modalidad de selección y la ponderación precisa y detallada de los mismos, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Finalmente, para la adopción de esta reglamentación el gobierno tendría en cuenta las características propias de las regiones con el ánimo de promover el empleo local. Por último, se facultaba al gobierno para adoptar los documentos tipo cuando lo considerara necesario en relación con otros contratos o procesos de selección.

De la norma descrita se concluía lo siguiente: i) la adopción de los documentos tipo estaba en cabeza del gobierno nacional; ii) estos debían relacionarse con procesos de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños y, finalmente, consultoría en ingeniería para obras; iii) eran de obligatorio cumplimiento por parte de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; iv) en los documentos tipo se indicarían las condiciones generales de los requisitos habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia, según correspondiera para cada modalidad de selección; v) el gobierno nacional tenía la facultad de adoptar documentos tipo en otros contratos o procesos de selección;

por último, vi) los documentos tipo serían adoptados por categorías de acuerdo con la cuantía de la contratación.

Esta norma fue estudiada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-119 de 2020. Al respecto, indicó que la adopción de los documentos tipo no afectaba la autonomía de las entidades territoriales, en cuanto la estandarización se predicaba únicamente de los requisitos habilitantes y los criterios de escogencia, elementos propios del procedimiento de selección del contratista, materia en la que existe reserva de ley y que no se encuentra atribuida a la regulación de las entidades territoriales. De igual manera, se establece que esta autonomía se garantiza con la identificación autónoma de sus necesidades y la configuración de los elementos del contrato⁴.

De este modo, los documentos tipo no afectan la autonomía de las entidades territoriales. Lo anterior, debido a que la definición de los requisitos habilitantes y de aspectos técnicos de la selección del contratista en los procesos de selección, son aspectos en los que el legislador tiene amplia libertad de configuración legislativa y, por tanto, puede atribuir dicha regulación al gobierno nacional. Ahora, dicha autonomía se materializa cuando las entidades territoriales deciden iniciar un proceso de convocatoria para satisfacer sus necesidades para la adquisición de un bien, obra o servicio y, además, se incluyen en la minuta del contrato las condiciones particulares del negocio jurídico a celebrar.

Explicado el proceso para adoptar los documentos tipo en virtud de la Ley 1882 de 2018 y estudiada su constitucionalidad, de acuerdo con el pronunciamiento de la Corte Constitucional, a continuación, se identificarán los documentos tipo adoptados por el gobierno nacional en virtud de esta ley. Dada la relevancia económica y el impacto que tienen en el nivel territorial los proyectos de obra en el sector transporte, el gobierno nacional, en vigencia del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, por el cual se adicionó el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, inició la implementación gradual mediante el Decreto 342 del 5 de marzo de 2019, relacionado con los documentos tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte.

Luego se expidió el Decreto 2096 del 21 de noviembre de 2019, que permitió el desarrollo de los documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de obras públicas de infraestructura de transporte que se adelantaran por la modalidad de selección abreviada de menor cuantía. Finalmente, se profirió el Decreto 594 del 25 de abril de 2020, frente a los documentos tipo para los contratos de obra pública de infraestructura de transporte que se surtieran por la modalidad de mínima cuantía. Estos documentos fueron implementados y desarrollados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, por medio de la Resolución 1798 de 1 de abril de 2019 –derogada por la Resolución 045 del 14 de febrero de 2020–, la Resolución 044 del 14 de febrero de 2020 y la Resolución 094 del 21 de mayo de 2020.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que posteriormente fue expedida la Ley 2022 de 2020 «Por la cual modifica el artículo 4 de la ley 1882 de 2018 y se dictan otras disposiciones». En su artículo 1, esta norma modificó el Artículo 4 de la Ley 1882 de 2018⁵, estableciendo a cargo de esta Agencia la adopción de

documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En este sentido, con la finalidad de realizar un desarrollo armónico y ajustado a la ley que otorga esta competencia, la Agencia Nacional de Contratación Pública expidió la Resolución 160 del 15 de septiembre de 2020, «Por la cual se adopta el procedimiento para implementar los documentos tipo y se define el sistema para su revisión».

Con fundamento en dicha Ley, se profirió la Resolución 240 del 27 de noviembre 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 0045 de 2020». De igual manera, se expidió la Resolución 241 del 27 de noviembre de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección abreviada de menor cuantía de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 0044 de 2020». Adicionalmente, entró en vigor la Resolución 256 de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concursos de méritos, para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte».

Por otra parte, se expidió la Resolución 248 de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico»; la Resolución 249 de 2020, «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en la modalidad llave en mano»; así como la Resolución 269 de 2020, «Por la cual se adopta el documento tipo para los procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos».

De otro lado, en el 2021 se expidió la Resolución 161 de 2021 «Por la cual se modifican los documentos tipo adoptados por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente», esta última versión de los pliegos tipo rige desde el 28 de junio de 2021. Además, se profirió la Resolución 193 de 2021 «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte». Finalmente, se expidió la Resolución 219 del 6 de agosto de 2021 «Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social» y la Resolución 220 del 6 de agosto de 2021 «Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo».

Es importante resaltar que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, el 13 de octubre de 2021, expidió la Resolución 304 mediante la cual se modifican los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los de infraestructura social para adecuarlos al Decreto 680 de 2021. La principal modificación realizada en esta resolución consiste en la modificación al factor de evaluación de apoyo a la industria nacional.

Finalmente, el Decreto 1860 de 2021 modificó el Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, incorporando una regulación detallada de la Ley 2069 de 2020 para su efectiva implementación en el sistema de compras y contratación pública, además de incluir algunas disposiciones adicionales para la reglamentación efectiva de la citada Ley. En este sentido, el parágrafo del artículo 8 del Decreto 1860 de 2021 otorgó un plazo de seis (6) meses contados a partir de su expedición, para que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente adecuara los Documentos Tipo a las disposiciones previstas en dicho decreto. Ante este cambio normativo, se expidió la Resolución No. 275 del 24 de junio de 2022, la cual modificó los documentos tipo, adecuándolos a las nuevas reglas contenidas en el decreto en comento. Sin embargo, dichas modificaciones aplicarán para los procedimientos de selección cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 29 de agosto de 2022, como se establece en el artículo 179 de dicha resolución⁶.

En síntesis, hasta el momento se han expedido los siguientes documentos tipo que son obligatorios para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

i) Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 1–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de abril de 2019.

ii) Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 2–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 10 de marzo de 2020.

iii) Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte –versión 3–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.

iv) Documentos tipo para procesos de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte –versión 1–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 17 de febrero de 2020.

v) Documentos tipo para procesos de selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte –versión 2–, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.

vi) Documentos tipo para procesos de mínima cuantía de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuya invitación pública se haya publicado a partir del 10 de junio de 2020.

vii) Documentos tipo para procesos de concurso de méritos para contratar la interventoría de obras públicas de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 1 de enero de 2021.

viii) Documentos tipo para los procesos de selección de concurso de méritos, para contratar la consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 9 de agosto de 2021.

ix) Documentos tipo para procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 11 de diciembre de 2020.

x) Documentos tipo para procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en la modalidad llave en mano, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se haya publicado desde el 11 de diciembre de 2020.

xi) Documentos tipo para procesos de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebren a través de contratos interadministrativos, obligatorios para los contratos celebrados a partir del 1 de febrero de 2021.

xii) Documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social, concretamente, para infraestructura en el sector educativo, obligatorios para los procesos cuyo aviso de convocatoria se publiquen desde el 2 de noviembre de 2021.

Cabe aclarar que la Agencia Nacional de Contratación Pública sigue avanzando en la expedición de nuevos documentos tipo. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que estos exigen un minucioso desarrollo en el cual se consideran las observaciones de las entidades técnicas y especializadas, con la finalidad de expedir documentos tipo que contengan las mejores prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública.

2.2. Documentos tipo para obra pública de infraestructura social

En desarrollo de la Ley 2022 de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió la Resolución 219 del 6 de agosto de 2021, «*Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social*». Dentro de esta categoría fue incluida la infraestructura asociada a los sectores de la salud, el educativo y el de cultura, recreación y deporte, tal como lo establece el parágrafo 2 del artículo 2 de la resolución indicada, de la siguiente manera:

Estos documentos tipo aplicarán a los proyectos de infraestructura social, tales como, *sector educativo, sector salud y sector cultural, recreación y deporte, de conformidad con cada una de las resoluciones que expida la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-*, donde se precisará el alcance concreto de estos documentos tipo; sin perjuicio de que se incluyan otros tipos de infraestructura social. (Énfasis fuera del texto)

Como puede observarse, la Resolución 219 de 2021 contiene un listado enunciativo de los sectores relacionados con los proyectos de infraestructura social a los cuales aplican los documentos tipo –educativo; salud; cultura, recreación y

deporte—. También precisa que el alcance de cada sector estará dado por las resoluciones posteriores que expida la Agencia. A su vez, esas resoluciones desarrollarán las matrices de experiencia y los glosarios que definirán concretamente cada sector, mediante los cuales se precisará de forma detallada su ámbito de aplicación.

Así lo señala el párrafo 3 del artículo 2, que dispone lo siguiente: «Los documentos tipo de infraestructura social empezarán a regir para cada sector, esto es, educativo, salud y cultura, recreación y deporte, de acuerdo con lo dispuesto en las resoluciones mediante las cuales se adopten cada una de las matrices de experiencia y glosarios aplicables a cada sector». En concordancia, el «Documento Base» de licitación de obra pública de infraestructura social prescribe en la parte introductoria que «Este Documento Tipo de “infraestructura social” aplica a los procesos que correspondan a las actividades definidas en las matrices de experiencia, expedidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente para los sectores educativo, salud y cultura, recreación y deporte, sin perjuicio de que dicha Agencia incluya otros tipos de “infraestructura social”».

Cabe anotar que la Resolución 219 del 6 de agosto de 2021 contiene los documentos tipo que aplican de forma transversal a los proyectos de infraestructura social en los sectores educativo, salud, cultura, recreación y deporte. Estos documentos son el documento base, los anexos, los formatos, los formularios y las matrices, los cuales se complementarán con cada una de las resoluciones que adoptan las matrices de experiencia y los anexos de glosario para cada uno de los sectores, definiendo así su alcance y vigencia.

En consecuencia, en materia de infraestructura social debe tenerse en cuenta que existen dos (2) clases de documentos tipo que se integran en cada proceso: i) los documentos *transversales* a todos los sectores de infraestructura social, es decir, el documento base, los anexos, los formatos, los formularios y las matrices adoptados mediante la Resolución No. 219 de 2021; y ii) los documentos tipo *complementarios*, referentes a la matriz de experiencia y el glosario, los cuales han sido adoptados en la resolución para cada sector específico. En este orden de ideas, la Agencia ha expedido tres documentos tipo complementarios de infraestructura social: la Resolución 220 del 6 de agosto de 2021, «Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo»; la Resolución 392 de 2021 del 18 de noviembre de 2021, «Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector salud» y la Resolución 454 de 2021 del 16 de diciembre de 2021, «Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el Sector cultura, recreación y deporte».

Debe destacarse que, en principio, las Resoluciones 219 y 220 del 6 de agosto de 2021 señalaban como fecha de inicio de implementación de estos documentos tipo el 30 de agosto de 2021. Sin embargo, diferentes entidades de los sectores involucrados, solicitaron a esta Agencia el aplazamiento de dicha fecha de aplicación, con el propósito de generar una mejor aproximación, apropiación y

capacitación sobre el contenido de estos documentos, motivo por el cual se expidió la Resolución 261 del 27 de agosto de 2021, la cual aplazó la aplicación obligatoria de los documentos tipo de obra pública de infraestructura social y los complementarios del sector educativo para aquellos procesos «[...] cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 2 de noviembre del 2021».

Sin embargo, el 2 de noviembre de 2021 se expidió la Resolución 336 de 2021, “Por la cual se aplaza y se dispone la implementación gradual y progresiva de los Documentos tipo de obra pública de infraestructura social”, aplicable para los tres documentos tipo complementarios que se han expedido. En su artículo 1 se establece:

«Artículo 1. Modifíquese el artículo 6 de la Resolución 219 del 6 de agosto de 2021. Modifíquese el artículo 6 de la Resolución 219 del 6 de agosto de 2021, modificado por la Resolución 261 del 27 de agosto de 2021, por medio de la cual se expidieron los documentos tipo para procesos de licitación de obra pública de infraestructura social, en los siguientes términos:

“Artículo 6: Vigencia: La presente resolución rige a partir de su publicación y comenzará a aplicarse, de manera gradual y progresiva, en los procedimientos de selección de licitación de obra pública de infraestructura social de acuerdo con el siguiente cronograma:

1. Las entidades de los sectores central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden nacional deberán aplicar lo dispuesto en esta resolución en los procedimientos de selección de licitación de obra pública de infraestructura social, cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 2 de noviembre de 2021.

2. Las entidades del sector central y sector descentralizado de los niveles municipal y distrital de los municipios y distritos que sean capitales de departamentos deberán aplicar lo dispuesto en esta resolución en los procedimientos de selección de licitación de obra pública de infraestructura social, cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 1 de febrero de 2022.

3. Las entidades del sector central y del sector descentralizado del nivel departamental, así como las de los municipios de categorías especial 1, 2 y 3, no cobijadas por los anteriores numerales del presente artículo, deberán aplicar lo dispuesto en esta resolución en los procedimientos de selección de licitación de obra pública de infraestructura social, cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 1 de marzo de 2022.

4. Las entidades del sector central y del sector descentralizado del nivel municipal, en las categorías 4, 5 y 6, al igual que las demás entidades

estatales regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública no cobijadas por los anteriores numerales del presente artículo, deberán aplicar lo dispuesto en esta resolución en los procedimientos de selección de licitación de obra pública de infraestructura social, cuyo aviso de convocatoria sea publicado a partir del 1 de abril de 2022.

Parágrafo. La aplicación de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social en los procesos de selección comienza a ser obligatoria para las entidades estatales de acuerdo con lo dispuesto en este artículo. Esto sin perjuicio de que las entidades estatales, en el marco de la autonomía y discrecionalidad que les asiste, a modo de buena práctica contractual, decidan acoger el contenido de los documentos tipo en los procesos de selección que adelanten antes de las fechas señaladas.»

En este contexto, sobre la base de las reglas de vigencia de los documentos tipo de infraestructura social transversales y los tres documentos tipo complementarios expedidos, es importante resaltar que, de conformidad con el parágrafo 2 de la Resolución 219 de 2021 los documentos tipo de infraestructura social «[...] aplicarán a los proyectos de infraestructura social, tales como, sector educativo, sector salud y sector cultural, recreación y deporte, de conformidad con cada una de las resoluciones que expida la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, donde se precisará el alcance concreto de estos documentos tipo; sin perjuicio de que se incluyan otros tipos de infraestructura social».

2.3. Documentos tipo complementarios expedidos para los sectores educativo; salud; cultura, recreación y deporte

Tal y como se señaló en el numeral anterior de este concepto, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente ha expedido tres (3) documentos tipo complementarios para los proyectos de infraestructura social relacionados con los siguientes sectores: i) sector educativo; ii) sector salud y; iii) sector cultural, recreación y deportes. El ámbito de aplicación de cada uno de ellos está dado por las resoluciones mediante las cuales se implementan los documentos complementarios y que desarrollan las matrices de experiencia y los glosarios que definirán concretamente cada sector y que precisan de forma detallada su ámbito de aplicación.

La Matriz de experiencia de cada sector, además de estandarizar el requisito habilitante de experiencia, señala los proyectos o contratos concretos a los cuales aplican los documentos tipo, en el entendido de que aplicarán a los procesos contractuales cuyo objeto se relacione con alguna de las actividades establecidas de forma detallada en la Matriz de experiencia respectiva. Asimismo, en el Glosario

de cada uno de los documentos se consagran las definiciones que guían la interpretación de los documentos.

Teniendo en cuenta el objeto de la consulta, a continuación se procede a realizar un breve análisis del ámbito de aplicación de los documentos tipo complementarios para los proyectos de infraestructura social relacionados con el sector educativo; el sector salud y el sector cultural, recreación y deportes:

2.3.1. Documentos tipo complementarios para el Sector Educativo:

Los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el *sector educativo* fueron adoptados mediante la Resolución No. 2020 del 6 de agosto de 2021. Esta Resolución, en el artículo 2, adopta el «Anexo -Glosario Sector Educativo» y la «Matriz -Experiencia Sector Educativo», documentos que definen el alcance para ese sector en específico.

La «Matriz -Experiencia Sector Educativo», de los documentos tipo complementarios que se adoptaron con la Resolución 220 del 6 de agosto de 2021 aplica a cuatro (4) tipos de obras: i) obras en infraestructura vertical en instituciones educativas, ii) obras en infraestructura recreo-deportiva y cultural en instituciones educativas, iii) obras en vías de acceso y/o parqueaderos y/o zonas de circulación –vehicular y/o peatonal– en instituciones educativas y iv) obras en bibliotecas públicas.

De las referidas actividades, las correspondientes a los numerales 1, 2 y 3 de la matriz de experiencia solo aplican a las obras en *instituciones educativas*, término definido en el numeral 2.61 del «Anexo – Glosario Sector Educativo» como «Conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad es prestar un año de educación preescolar y nueve (9) grados de educación básica como mínimo y la media. Deben contar con licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, disponer de la infraestructura administrativa, soportes pedagógicos, planta física y medios educativos adecuados [...]».

En este contexto, los documentos tipo adoptados mediante las Resoluciones 219 y 220 del 6 de agosto de 2021 son obligatorios para las entidades sometidas a la Ley 80 de 1993 que contraten la ejecución de obras públicas de infraestructura social del sector educativo a través de licitación pública, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 56 de la Ley 2195 de 2022.

2.3.2. Documentos tipo complementarios para el Sector Salud

Por otro lado, los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el *sector salud* fueron

adoptados mediante la Resolución No. 392 del 18 de noviembre de 2021. El artículo 2 de la mencionada Resolución incorpora el «Anexo -Glosario Sector Educativo» y la «Matriz -Experiencia Sector Educativo», documentos a través de los cuales se define, entre otros aspectos, el ámbito de aplicación para este sector.

La «Matriz -Experiencia Sector Salud» consagra trece (13) tipos de obras de infraestructura social relacionados con el sector salud, los cuales corresponden a:

- 1.1. Proyectos de construcción y/o ampliación y/o reconstrucción de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor;
- 1.2. Proyectos de terminación y/o mejoramiento y/o remodelación y/o adecuación y/o modificación y/o mantenimiento y/o intervención de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor;
- 1.3. Proyectos de demolición de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor;
- 1.4. Proyectos de cerramiento de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor;
- 1.5. Proyectos de demolición, construcción y cerramiento de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor;
- 1.6. Proyectos de reforzamiento y/o actualización sísmica y/o repotenciación de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor;
- 1.7. Proyectos de construcción y/o mantenimiento y/o adecuación y/o optimización y/o mejoramiento y/o intervención de baterías sanitarias y/o redes hidrosanitarias y/o tanques de almacenamiento y/o sistemas de bombeo y/o redes contra incendios de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor;
- 1.8. Proyectos de mantenimiento y/o adecuaciones y/o reparaciones locativas de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor;
- 1.9. Proyectos de mantenimiento o intervención de cubiertas de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud;
- 1.10. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o adecuación y/o mantenimiento y/o remodelación y/o restauración y/o modificación y/o reforzamiento y/o actualización sísmica y/o intervención de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor en bienes de interés cultural y/o patrimonial;
- 1.11. Proyectos de construcción y/o mantenimiento y/o adecuación y/o optimización y/o mejoramiento y/o intervención de redes eléctricas y/o de datos y/o voz en hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor;
- 1.12. Proyectos de construcción y/o ampliación y/o mantenimiento y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o reconstrucción y/o intervención de parqueaderos y/o sótanos de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor;
- 1.13. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de zonas verdes, o actividades de urbanismo y paisajismo de hospitales y/o centros de salud y/o edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor.

Ahora bien, para resolver su inquietud sobre la aplicación de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social para proyectos asociados con intervenciones de obra relacionadas con geriátricos, en primer lugar, es necesario precisar en qué consiste este tipo de infraestructura. Al respecto se advierte que, los centros geriátricos son definidos como las «Instituciones que ofrecen albergue, servicios sociales y atención integral en salud a ancianos con grado moderado o severo de incapacidad física y/o psíquica, para desarrollar las actividades de la vida diaria (levantarse, deambular, bañarse, vestirse, usar el baño, alimentarse y controlar esfínteres) o que están aquejados por enfermedades que requieren control frecuente de medicina, enfermería y servicios de rehabilitación y disciplinas afines»⁸.

De acuerdo con esta definición los «Centros geriátricos» constituyen un tipo de infraestructura dirigida a ofrecer albergue y atención integral en salud a adultos mayores, por lo que resulta claro que la infraestructura física se encuentra dentro del ámbito de aplicación de los documentos tipo complementarios de obra pública del sector salud. Esta consideración se realiza, teniendo en cuenta que los centros geriátricos están destinados al cuidado o tratamiento de personas mayores. De esta forma, la definición se enmarca en las actividades de la Matriz de experiencia –previamente señaladas–, que tiene como objeto realizar actividades sobre edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor.

2.3.3. Documentos tipo complementarios para el Sector de cultura, recreación y deporte

Finalmente, el pasado 16 de diciembre de 2021 se adoptaron los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector cultura, recreación y deporte, a través de la Resolución No. 454 de 2021. Dicha Resolución, desarrolla el «Anexo: Glosario cultura, recreación y deporte» y la «Matriz - Experiencia Sector Cultura, Recreación y Deporte», lo que significa que tales documentos definen el alcance para este sector.

La matriz de experiencia adoptada por la Resolución 454 del 16 de diciembre de 2021 se divide en dos (2) tipos de obras: (i) Obras en infraestructura cultural (ii) Obras en infraestructura recreo-deportiva. Tales obras a su vez se subdividen en una serie de actividades a contratar. Para determinar si la contratación corresponde a una obra pública de infraestructura social relacionada con el sector cultura, recreación y deporte, y si en consecuencia procede la aplicación de los Documentos Tipo, se debe determinar si el objeto a contratar se subsume dentro de alguna de las actividades tipificadas en matriz.

De esta forma, la matriz de experiencia, en relación con el tipo de obras en infraestructura cultural, está constituida por dieciséis (16) tipos de actividades, identificadas con un número y su descripción, los cuales se relacionan

a continuación: 1.1. Proyectos de construcción y/o ampliación y/o reconstrucción de infraestructura cultural. 1.2. Proyectos de terminación y/o mejoramiento y/o remodelación y/o adecuación y/o modificación y/o mantenimiento de infraestructura cultural. 1.3. Proyectos de demolición de infraestructura cultural. 1.4. Proyectos de cerramiento de infraestructura cultural. 1.5. Proyectos de demolición, construcción (o reconstrucción) y cerramiento de infraestructura cultural. 1.6. Proyectos de reforzamiento y/o actualización sísmica y/o repotenciación de infraestructura cultural. 1.7. Proyectos de construcción y/o mantenimiento y/o adecuación y/o optimización y/o mejoramiento y/o intervención de baterías sanitarias y/o redes hidrosanitarias y/o redes contra incendios de infraestructura cultural. 1.8. Proyectos de mantenimiento y/o adecuaciones y/o reparaciones locativas de infraestructura cultural. 1.9. Proyectos de mantenimiento o intervención de cubiertas de infraestructura cultural. 1.10. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o adecuación y/o mantenimiento y/o remodelación y/o conservación y/o restauración y/o recuperación y/o intervención de infraestructura cultural en bienes de interés cultural y/o patrimonial. 1.11. Proyectos de construcción y/o mantenimiento y/o adecuación y/o optimización y/o mejoramiento y/o intervención de redes eléctricas y/o de datos en infraestructura cultural. 1.12. Proyectos de construcción y/o ampliación y/o mantenimiento y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o reconstrucción y/o intervención de parqueaderos y/o sótanos de infraestructura cultural. 1.13. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de zonas verdes, o actividades de urbanismo y paisajismo de infraestructura cultural. 1.14. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o adecuación y/o mantenimiento y/o remodelación y/o conservación y/o restauración y/o recuperación y/o intervención de monumentos. 1.15. Proyectos de construcción de plazoletas o plazas o plazuelas. 1.16. Proyectos de restauración y/o mejoramiento y/o reconstrucción y/o rehabilitación y/o conservación y/o adecuación y/o mejoramiento y/o mantenimiento de plazoletas o plazas o plazuelas

Por su parte, en relación con Obras en infraestructura recreo-deportiva, la matriz de experiencia de estos documentos tipo, está compuesta por trece (13) actividades, identificadas con un número y su descripción, las cuales se relacionan a continuación: 2.1. Proyectos de construcción y/o reconstrucción de parques. 2.2. Proyectos de ampliación y/o terminación y/o rehabilitación y/o mejoramiento y/o mantenimiento y/o adecuación y/o intervención de parques. 2.3. Proyectos de construcción y/o reconstrucción de senderos en parques. 2.4. Proyectos de ampliación y/o terminación y/o rehabilitación y/o mejoramiento y/o mantenimiento y/o adecuación y/o intervención de senderos en parques. 2.5. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o ampliación y/o intervención de canchas deportivas. 2.6. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de polideportivos y/o placas polideportivas. 2.7. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de coliseos. 2.8. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de conchas acústicas. 2.9. Proyectos de

construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de piscinas. 2.10. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de pistas. 2.11. Proyectos de construcción y/o mejoramiento y/o rehabilitación y/o mantenimiento y/o adecuación y/o reforzamiento y/o intervención de zonas verdes, o actividades de urbanismo y paisajismo. 2.12. Proyectos de construcción y/o ampliación y/o terminación y/o reconstrucción de instalaciones deportivas. 2.13. Proyectos de mejoramiento y/o remodelación y/o adecuación y/o modificación y/o mantenimiento y/o reparación y/o intervención de instalaciones deportivas.

De acuerdo con lo anterior, en relación con la aplicabilidad de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social para proyectos de parques principales, es preciso advertir que, revisada la matriz de los documentos tipo complementarios del sector cultura, recreación y deporte se encuentra que la misma tipifica varias actividades a contratar relacionadas con intervenciones en parques, entre estas las actividades 2.1, 2.2, 2.3 y 2.4. De acuerdo con esto, los proyectos que tengan por objeto actividades sobre parques se enmarcan dentro del ámbito de aplicación de los documentos tipo complementarios de infraestructura del sector cultura, recreación y deporte, siempre que el objeto a contratar coincida con alguna de las actividades señaladas en la matriz de experiencia.

De esta manera, si el proyecto a contratar para la intervención de parques se subsume dentro de alguna de las actividades descritas o incluso si encuadra en alguna otra «actividad a contratar» de la matriz de experiencia del sector cultura, recreación y deporte –aunque no se hayan mencionado en la lista precedente–, se deberán aplicar los documentos tipo señalados. Por el contrario, si el proyecto, no se encuentra dentro de las actividades previstas en la matriz de experiencia de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social del sector cultura, recreación y deporte, la entidad no está obligada a aplicar estos documentos tipo.

Por otra parte, en relación el uso de los documentos tipo para adelantar proyectos sobre plazas de mercado e iglesias, es pertinente señalar que el «Anexo – Glosario sector cultura, recreación y deporte», en su numeral 2.42, define el término *Equipamiento Cultural* de la siguiente forma: «Infraestructura, edificación, dotación y espacio destinado a la actividad cultural, de creación, circulación, memoria, custodia, transmisión y conservación del conocimiento, fomento y difusión de la cultura y fortalecimiento y desarrollo de las relaciones y las creencias de los diversos pueblos y grupos sociales que habitan la ciudad.

El numeral 2.31 del «Anexo – Glosario sector cultura, recreación y deporte» consagra el concepto de cultura así: «Es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias»⁹. Asimismo, en el numeral 2.60 se define la *Infraestructura Cultural* como «Todos aquellos espacios físicos donde tienen lugar las diversas prácticas y manifestaciones artísticas y culturales de las comunidades, como casas de cultura, salas de música, escuelas

de música, escuelas de baile, salones de baile, bibliotecas, teatros, auditorios, centros de convenciones, escuelas de artes y oficios, talleres de artes y oficios, museos, fonotecas, fototecas, salas de conciertos, archivos, plazas de conciertos, conchas acústicas, coliseos de uso múltiple, aulas múltiples, malocas, centros ceremoniales, cinematecas, catedrales, teatros, centros culturales, escuelas de formación artística, maloca, etc.»¹⁰

De acuerdo a lo anterior, la entidad estatal interesada en adelantar un proceso de contratación deberá verificar la «Matriz 1 – Experiencia», la cual además de estandarizar el requisito habilitante de experiencia, señala las actividades a las cuales aplican estos documentos tipo complementarios, en el entendido de que aplicarán a los procesos contractuales cuyo objeto se relacione con alguna de las actividades establecidas de forma detallada en la Matriz de experiencia respectiva.

A efectos de resolver la consulta que indaga sobre la aplicación de los documentos tipo de infraestructura social aplicables al sector cultura, recreación y deporte, para proyectos sobre iglesias, es pertinente señalar teniendo en cuenta que no se encuentra un concepto normativo que defina puntualmente la palabra «Iglesia», para definir esta expresión, conforme al Diccionario de la Real Academia Española, Iglesia es –en sus distintas acepciones–: la «1. f. Congregación de los fieles cristianos en virtud del bautismo. 2. f. Conjunto del clero y pueblo de un país donde el cristianismo tiene adeptos. 3. f. Estado eclesiástico, que comprende a todos los ordenados. 4. f. Gobierno eclesiástico general del Sumo Pontífice, concilios y preladados. 5. f. Cabildo de las catedrales o colegiadas. 6. f. Diócesis, territorio y lugares de la jurisdicción de los preladados. 7. f. Conjunto de sus súbditos. 8. f. Cada una de las comunidades cristianas que se definen como iglesia. 9. f. Templo cristiano. 10. f. Inmunidad del que se acoge a sagrado»¹¹.

De lo anterior se desprende que cuando se hace referencia a Iglesia, esta puede ser entendida a grandes rasgos en dos vertientes. Por una parte, como un grupo de feligreses que se unen por la misma **fe religiosa**, y por la otra como la infraestructura o edificio en el cual se reúnen los feligreses a rendir el culto. De esta forma, para el objeto de su consulta, esta Agencia le informa que tratándose del uso de documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector cultura, recreación y deporte, los proyectos que se relacionan sobre actividades en Iglesias, ya sea la construcción, y/o ampliación y/o reconstrucción, cerramiento, demolición, reforzamiento, etc, pueden enmarcarse materialmente, en las obras en infraestructura cultural, previstas en la matriz de experiencia de los documentos tipo –señaladas previamente–, en las cuales la actividad recaiga sobre infraestructura cultural de acuerdo con las definiciones mencionadas previamente y la connotación cultural que ostentan las iglesias.

Esta consideración se realiza teniendo en cuenta que, en las iglesias –edificaciones–, puede desarrollarse la cultura religiosa, entendida esta como «[...] el conjunto de valores, principios, creencias y prácticas derivados de una confesión religiosa, que orienta todas "las dimensiones de la vida y de la identidad. La cultura religiosa condiciona la manera de sentir, pensar y actuar de las personas creyentes, y como tal, hace parte constitutiva de la cultura general»¹². Por tanto, está definición está alineada con lo previsto en el numeral 2.60 del «Anexo – Glosario»

del sector cultura, recreación y deporte. Teniendo en cuenta que, tal y como se explicó previamente, estas Iglesias tienen la función de generar espacios físicos donde tienen lugar la cultura religiosa.

Sin perjuicio de lo anterior, es pertinente mencionar que muchas iglesias –como edificaciones–, pueden corresponder a bienes de interés cultural y/o patrimonial entendidos estos, según el numeral 2.13 del «Anexo – Glosario» del sector cultura, recreación y deporte, como «Todos aquellos bienes declarados de interés cultural por la autoridad competente, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad en todo el territorio nacional o en una división territorial determinada». Por lo anterior, también aplicaran las actividades previstas en la Matriz de experiencia de los documentos tipo que recaigan sobre iglesias que sean consideradas bienes de interés cultural.

Finalmente, en relación con la aplicación de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social, relacionados con el sector cultura, recreación y deporte, para proyectos que recaigan sobre plaza de mercados, le informamos lo siguientes. Si bien no hay un concepto unificado, las plazas de mercado se pueden definir como aquel espacio en el que tiene lugar el mercado de verduras, frutas, quesos, carnes, panes, etc., ya sea en un sitio abierto o cubierto¹³, a través de las cuales el Estado ejerce la función de garantizar el suministro de los productos básicos de consumo doméstico a la comunidad¹⁴. También es posible entenderlas como actividades, de carácter permanente o itinerante, que reúnen a comerciantes en espacios públicos construidos para comercializar bienes y servicios primordialmente de abastecimiento alimentario¹⁵.

Teniendo en cuenta el concepto de «Plazas de Mercado» antes descrito y el ámbito de aplicación de los documentos tipo transversales de obra pública de infraestructura social y sus documentos tipo complementarios relacionados con los sectores de educación, salud, recreación y deporte, es posible concluir que las «Plazas de Mercado» no se encuentran incluidas en ninguno de los tres sectores de infraestructura social que cobija el documento tipo transversal ni los documentos tipo complementarios expedidos para cada sector y, por tanto, la intervención de una «Plazas de Mercado» no se encuentra cobijada por estos documentos tipo.

3. Respuesta

Conforme a lo expuesto, se precisa que los diferentes documentos tipo expedidos por esta Agencia y de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, quienes deben aplicarlos en aquellos procesos cuyos objetos contractuales se subsuman dentro de alguna de las matrices de experiencia de los documentos tipo expedidos por la Agencia para los diferentes sectores. Por tanto, para determinar si se encuentra obligada o no aplicar documentos tipo para un proyecto en específico, le corresponde a cada entidad identificar de manera preliminar, el tipo de infraestructura sobre la cual recae el objeto a contratar, acorde con lo señalado en la matriz de experiencia. Las actividades contempladas en las matrices de experiencia de cada sector deben interpretarse de acuerdo con las definiciones que

consagran los glosarios adoptados para cada sector, pues en estas se determinan las nociones necesarias para entender que se incluyen las actividades de obra pública respecto de la infraestructura educativa, en salud y de cultura, recreación y deporte.

Es pertinente resaltar que, en materia de infraestructura social las matrices de experiencia y glosarios fueron implementados como documentos tipo *complementarios*, en el marco de las resoluciones adoptados para cada sector específico en el que aplicaran los documentos tipos transversales de obra pública de infraestructura social. Entre estas resoluciones encontramos: i) Resolución 220 del 6 de agosto de 2021, «Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector educativo»; ii) Resolución 392 de 2021 del 18 de noviembre de 2021, «Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector salud» y; iii) Resolución 454 de 2021 del 16 de diciembre de 2021, «Por la cual se adoptan los documentos tipo complementarios para los procesos de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el Sector cultura, recreación y deporte».

Así las cosas, a partir de la subsunción del objeto a contratar dentro de los tipos de obra y actividades definidas en las matrices de experiencia adoptadas por las mencionadas resoluciones, la entidad debe determinar si procede o no la aplicación obligatoria de los documentos tipo de obra pública de infraestructura social. Con todo, es preciso advertir que para obras diferentes a las previstas en la matrices de experiencia no existe obligación de aplicar los documentos tipo mencionados. Por lo anterior, debe advertirse que es la entidad contratante, al momento de adelantar sus actividades de planeación de cada proceso contractual, quien debe determinar si de acuerdo con las particularidades del contrato a ejecutar, este se encuadra o no dentro de alguna de las actividades descritas en la matriz de cada documento tipo, y si en consecuencia deben aplicarse o no determinados documentos tipo de los adoptados por esta Agencia.

Dicho lo anterior es pertinente mencionar que en relación con la aplicación de los documentos tipo de infraestructura social para para proyectos geriátricos, teniendo en cuenta el concepto de «centro geriátrico» expuesto en el numeral 2.3.1 de las consideraciones de este concepto, y el ámbito de aplicación de los documentos tipo trasversales de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector salud, es posible concluir que los «Centros geriátricos» se encuentran incluidos dentro de las actividades descritas en la Matriz de experiencia de estos documentos tipo. Esta consideración se realiza, observando que los centros geriátricos están destinados al cuidado o tratamiento de personas mayores, de tal forma que la definición se enmarca en las actividades de la matriz de experiencia del sector salud –previamente señaladas–, que tiene como objeto realizar actividades sobre edificaciones destinadas a prestación y/o atención de salud y/o cuidado de adulto mayor.

Por su parte, en relación con la aplicación de los documentos tipo en comento, para proyectos sobre parques informamos que revisada la matriz de los

documentos tipo de infraestructura social del sector cultura, recreación y deporte, los proyectos que tengan por objeto actividades sobre parques, se enmarcan dentro de las actividades sobre obras en infraestructura recreo-deportiva, previstas en la matriz de experiencia –previamente señaladas en el numeral 2.3.3 de las consideraciones–, en las que el objeto recaiga sobre parques.

De otro lado, sobre si los documentos tipo complementarios del sector cultura, recreación y deporte aplican para proyectos sobre iglesias, de acuerdo a las consideraciones desarrolladas en el numeral 2.3.3 de este concepto, se advierte que la definición de «iglesia» está alineada con la noción de infraestructura cultural prevista en el numeral 2.60 del «Anexo – Glosario» del sector cultura, recreación y deporte, teniendo en cuenta que tienen la función de generar espacios físicos donde tienen lugar la cultura religiosa. Al respecto también es pertinente mencionar que muchas iglesias –como edificaciones–, pueden corresponder a bienes de interés cultural y/o patrimonial entendidos estos, según el numeral 2.13 del «Anexo – Glosario» del sector cultura, recreación y deporte, como «Todos aquellos bienes declarados de interés cultural por la autoridad competente, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad en todo el territorio nacional o en una división territorial determinada». Por lo anterior, también aplicaran las actividades previstas en la matriz de experiencia de los documentos tipo que recaigan sobre iglesias que sean consideradas bienes de interés cultural y/o patrimonial.

Finalmente, en relación con la aplicación de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura social relacionados con el sector cultura, recreación y deporte en proyectos que recaigan sobre plazas de mercados se tiene que, de acuerdo con la definición de esta clase de infraestructura descrita en el numeral 2.3.3 del presente concepto, es posible concluir que este tipo de infraestructura no se encuentra dentro del ámbito de aplicación de dichos documentos tipo. Estas plazas tampoco se encuentran dentro del ámbito de aplicación de los documentos tipo complementarios de los sectores salud y educación, por lo que es posible concluir de manera general que, los documentos tipo de infraestructura social no aplican de manera obligatoria en proyectos destinados a la construcción de parques.

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

Atentamente,

Elaboró: Carlos Mario Castrillón Endo
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Alejandro Sarmiento Cantillo
Revisó: Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Karlo Fernández Cala
Gestor T1-15 de la Dirección General

.....
Aprobó: Juan David Marín López
Subdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE (E)
.....

1 La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente fue creada por el Decreto Ley 4170 de 2011. Su objetivo es servir como ente rector de la política de compras y contratación del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas y normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3 *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de Colombia Compra Eficiente. Concretamente, el numeral 5º de este artículo establece que le corresponde a esta entidad: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública». Seguidamente, el numeral 8º del artículo 11 *ibidem* señala que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general».

2 «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».

3 Ley 1882 de 2018: «Artículo 4. 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. Dentro 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, según corresponda a cada modalidad de selección y la ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Para la adopción de esta reglamentación el Gobierno tendrá en cuenta las características propias de las regiones con el ánimo de promover el empleo local.

»La facultad de adoptar documentos tipo la tendrá el Gobierno nacional, cuando lo considere necesario, en relación con otros contratos o procesos de selección.

»Los pliegos tipo se adoptarán por categorías de acuerdo con la cuantía de la contratación, según la reglamentación que expida el Gobierno nacional».

4 Corte Constitucional. Sentencia C-119 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo. «Encontró la Corte en el control abstracto de constitucionalidad, que de la norma no surge vulneración alguna de la autonomía de los entes territoriales, en cuanto que la estandarización se predica únicamente de los requisitos habilitantes y los criterios de escogencia, elementos propios del procedimiento de selección de contratistas, materia en la que existe reserva de ley, el Legislador goza de un amplio margen de configuración normativa y que no se encuentra atribuida a la regulación de las entidades territoriales. Resaltó que la norma cuestionada no interfiere en la facultad de las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, la que, en materia contractual, se predica particularmente de la identificación autónoma de sus necesidades y la configuración de los elementos del contrato».

5 ARTÍCULO 4º. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 2º de la Ley 1150 de 2007. PARÁGRAFO 7º. La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces, adoptará documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Dentro de estos documentos tipo, se establecerán los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, así como aquellos requisitos que, previa justificación, representen buenas prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública. Con el ánimo de promover la descentralización, el empleo local el desarrollo, los servicios e industria local, en la adopción de los documentos tipo, se tendrá en cuenta las características propias de las regiones, la cuantía, el fomento de la economía local y la naturaleza y especialidad de la contratación. (...)

6 «Artículo 179 – VIGENCIA. Esta resolución rige a partir de su publicación y aplicará a los Procesos de Contratación cuyo aviso de convocatoria se publique a partir del 29 de agosto de 2022».

7 Código: CCE-EICP-GI-14. Versión 1

8 Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, Resolución 110 de 1995 “Por la cual se adoptan las condiciones mínimas para el funcionamiento de los establecimientos que ofrecen algún tipo de atención al anciano en el Distrito Capital”.

9 Definición tomada del artículo 1 de la Ley 397 de 1997.

10 Definición tomada de la «Guía general para la planeación, formulación, ejecución, y operación de proyectos de infraestructura cultural», Ministerio de Cultura, Primera Edición, Año 2011.

11 Definición disponible en el siguiente enlace: <https://dle.rae.es/iglesia>

12 Definición tomada del artículo 2.4.2.4.1.7. «Definiciones» del Decreto 437 de 2018, «Por el cual se adiciona el **Capítulo 4** al Título 2 de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, denominado Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos».

13 Definición tomada <https://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/es/bogotanitos/bogodatos/las-plazas-de-mercado-de-bogota#:~:text=Muchos%20tienen%20diferentes%20conceptos%20sobre,en%20un%20sitio%20abierto%20o>

14 Instituto para la Economía Social de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Resolución No. 290 de 2014. “Por la cual se expide el Reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito Capital”. Artículo 3.

15 Instituto para la Economía Social de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Resolución No. 267 de 2020. «Artículo 3. Plazas de Mercado Distritales, Definición, función y misión. Las plazas de mercado son actividades, de carácter permanente o itinerante, que reúnen a comerciantes en espacios públicos construidos a efectos de comercializar bienes y servicios primordialmente de abastecimiento alimentario, para el cumplimiento de la misión y función del Sistema Distrital de Plazas de Mercado. El Sistema de Plazas de Mercado de propiedad del Distrito Capital, es el conjunto de medidas y acciones operativas, técnicas, económicas y jurídicas, que favorecen la prestación del servicio de suministro de alimentos. La misión de las plazas de mercado distritales es implementar el Plan Maestro de Abastecimiento y seguridad Alimentaria para Bogotá - PMASAB - conforme a la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CONPES 09 de 2019, y en aquellas plazas reconocidas como atractivo turístico de la ciudad coordinará con el Instituto Distrital de Turismo - IDT- su aprovechamiento turístico».

