



FORMATO PQRS

PRINCIPIO DE SELECCIÓN OBJETIVA – Alcance

Dado que la selección objetiva es uno de los principios medulares de la contratación estatal, la selección del futuro contratista no puede motivarse en razones subjetivas que afecten la imparcialidad de la entidad pública. 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. En esta perspectiva, los requisitos habilitantes o de participación, así como los criterios de evaluación o de calificación con puntos, son instrumentos por medio de los cuales se pretende la materialización del principio de selección objetiva en la contratación pública.

REQUISITOS HABILITANTES – Concepto

Los requisitos habilitantes se definen como aquellas exigencias de participación en los procedimientos de selección, establecidas en disposiciones normativas, de carácter legal o reglamentario, o contenidas en el acto administrativo que regula las reglas de la convocatoria—es decir, en el pliego de condiciones o el documento equivalente a este—. Se diferencian de los criterios de evaluación —también conocidos como criterios de calificación— en que estos son los factores definidos por la entidad estatal para la asignación de puntaje en el momento de la comparación de las ofertas, y que, a partir de su ponderación, permiten establecer el orden de elegibilidad y, por ende, la propuesta ganadora.

[...] Específicamente, el numeral 1º del artículo referido establece que en los procesos de selección de contratistas serán objeto de verificación, como requisitos habilitantes, entre otros, los siguientes: i) la capacidad jurídica; ii) la experiencia; iii) la capacidad financiera y iv) la capacidad de organización.

EXPERIENCIA – Concepto

Dentro de los requisitos habilitantes establecidos por el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 se destaca la experiencia. En el “Manual para determinar y verificar requisitos habilitantes en los procesos de contratación” expedido por Colombia Compra Eficiente se define a la experiencia como “[...] el conocimiento del proponente derivado de su participación previa en actividades iguales o similares a las previstas en el objeto del contrato”. Precisamente, de la experiencia se deriva el conocimiento del proponente, el cual en el marco de la contratación pública se reviste de particular importancia, en la medida en que garantiza en cierto grado que no habrá improvisación ni mayores costos por errores o dificultades originadas en realizar una actividad por primera vez. [...]



FORMATO PQRS

DESGLOSE – Experiencia general – Experiencia Específica – Pliego de condiciones – Discrecionalidad

La experiencia general suele tener una exigencia menor en cuanto a su precisión, que permite una mayor posibilidad de acreditación por los proponentes; mientras que la específica suele incluirse para exigir que los oferentes demuestren un alcance más concreto respecto de su experiencia, que suele tener una relación más estrecha con el contrato a ejecutar o debido a la razonabilidad que encuentra la entidad de conocer que el proponente cuenta con la idoneidad para ejecutar algunas actividades concretas, que son especialmente relevantes para el proceso contractual.

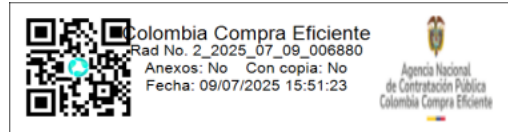
Sin embargo, también sería admisible que una entidad configure su pliego de condiciones sin acudir a una “experiencia específica”, sino estableciendo, por ejemplo, simplemente un requisito de experiencia que no se divida en general y específica. En tal sentido, son razonamientos de orden eminentemente técnicos los que justifican la inclusión de este requisito en los pliegos de condiciones, pues los mismos delimitan la participación de los interesados en el proceso de selección.

En consecuencia, con excepción de los procedimientos regidos por documentos tipo, las entidades estatales, durante la etapa de planeación del contrato estatal, son responsables de estudiar y determinar los *requisitos habilitantes* que establecerán en los pliegos de condiciones, los cuales deben fijarse de forma adecuada y proporcional. Una vez fijados los requisitos habilitantes por la entidad estatal, quienes presenten ofertas deben *acreditar* que cumplen con los mismos, pues, en el evento contrario, las propuestas deberán ser rechazadas.



FORMATO PQRSD

Bogotá D.C., 09 de Julio de 2025



Señor

Yeison Rodrigo Castillo Briceño

jefatura.ojuri@forpo.gov.co

Bogotá D.C.

Concepto C – 812 de 2025

Temas: PRINCIPIO DE SELECCIÓN OBJETIVA – Alcance / REQUISITOS HABILITANTES – Concepto / EXPERIENCIA – Concepto / DESGLOSE – Experiencia general – Experiencia Específica – Pliego de condiciones – Discrecionalidad

Radicación: Respuesta a la consulta con radicado No. 1_2025_07_01_006511

Estimado señor Castillo Briceño:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su solicitud de consulta de fecha 24 de junio de 2025 realizada a la Procuraduría General de la Nación, la cual –conforme al artículo 21 de la Ley 1437 de 2011– fue remitida por competencia a esta entidad mediante correo electrónico del 1º de julio de la presente anualidad, en la que plantea las siguientes inquietudes:

“1. ¿En un proceso de licitación pública con un presupuesto oficial cercano a los setenta mil millones de pesos, puede el principio de



FORMATO PQRS

- pluralidad de oferentes primar sobre los principios de selección objetiva y responsabilidad?
2. ¿En aras de fomentar la pluralidad de oferentes, es jurídicamente viable prescindir del requisito habilitante de experiencia específica del proponente, aun tratándose de un proceso de gran envergadura técnica y presupuestal?
 3. ¿La eliminación del requisito de experiencia en procesos de contratación pública de alto valor podría constituir un riesgo para la adecuada ejecución del objeto contractual, comprometiendo con ello los principios de selección objetiva y responsabilidad?
 4. ¿La supresión del requisito habilitante de experiencia específica del proponente podría implicar para el servidor público la comisión de alguna falta disciplinaria o penal?
 5. ¿Se vulneran los principios de planeación y selección objetiva al prescindir del requisito habilitante de experiencia específica del proponente?”.

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad sólo tiene competencia para responder consultas 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 concretos de todos los partícipes del sistema de compra pública. 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.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias específicas que la hayan motivado, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

I. Problema planteado:



FORMATO PQRS

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿respecto a la experiencia como requisito habilitante, es obligatorio desglosar tanto la experiencia general como la específica para su verificación?

II. Respuesta:

Conforme a la interpretación general de las normas del sistema de compras públicas, de acuerdo con el numeral 5 de la Ley 1150 de 2007, los *requisitos habilitantes* –entre éstos, el de experiencia– son aquellos que deben cumplir en igualdad de condiciones los proponentes y cumplido el mínimo establecido en el pliego de condiciones o documento equivalente hacen que los proponentes se habiliten en el procedimiento de selección y sean susceptibles de ser seleccionados como futuros contratistas.

De acuerdo con el “Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación”, la *experiencia* es “el conocimiento del proponente derivado de su participación previa en actividades iguales o similares a las previstas en el objeto del contrato”. En este contexto, atiende a un razonamiento eminentemente técnico, más que a uno jurídico, pese a las referencias realizadas a algunas normas que acuden a dicho concepto.

En este sentido, la experiencia general suele tener una exigencia menor en cuanto a su precisión, que permite una mayor posibilidad de acreditación por los proponentes; mientras que la específica suele incluirse para exigir que los oferentes demuestren un alcance más concreto respecto de su experiencia, que suele tener una relación más estrecha con el contrato a ejecutar o debido a la razonabilidad que encuentra la entidad de conocer que el proponente cuenta con la idoneidad para ejecutar algunas actividades concretas, que son especialmente relevantes para el proceso contractual.

Sin embargo, también sería admisible que una entidad configure su pliego de condiciones sin acudir a una “experiencia específica”, sino estableciendo, por ejemplo, simplemente un requisito de experiencia que no se divida en general y específica. En tal sentido, son razonamientos de orden eminentemente técnicos los que justifican la inclusión de este requisito en los



FORMATO PQRS

pliegos de condiciones, pues los mismos delimitan la participación de los interesados en el proceso de selección.

En consecuencia, con excepción de los procedimientos regidos por documentos tipo, las entidades estatales, durante la etapa de planeación del contrato estatal, son responsables de estudiar y determinar los *requisitos habilitantes* que establecerán en los pliegos de condiciones, los cuales deben fijarse de forma adecuada y proporcional. Una vez fijados los requisitos habilitantes por la entidad estatal, quienes presenten ofertas deben *acreditar* que cumplen con los mismos, pues, en el evento contrario, las propuestas deberán ser rechazadas.

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

III. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i. El artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 establece que se considera "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". En ese contexto, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus documentos equivalentes deberán tener en cuenta, entre otras cuestiones, los criterios establecidos en dicha disposición.

Específicamente, el numeral 1º del artículo referido establece que en los procesos de selección de contratistas serán objeto de verificación, como requisitos habilitantes, *entre otros*, los siguientes: i) la capacidad jurídica; ii) la experiencia; iii) la capacidad financiera y iv) la capacidad de organización. En efecto, la norma citada dispone lo siguiente:



FORMATO PQRS

“Artículo 5. De la Selección Objetiva.
[...]

1. La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación”.

Los oferentes que cumplan estos requisitos habilitantes son considerados idóneos para ejecutar el objeto contractual, de manera que sus ofertas pueden ser consideradas en la evaluación dirigida a determinar cuál es la más favorable para la entidad y los fines de la contratación. En este sentido, los *requisitos habilitantes* –entre éstos, el de experiencia– son aquellos que deben cumplir en igualdad de condiciones los proponentes y cumplido el mínimo establecido en el pliego de condiciones o documento equivalente hacen que los proponentes se habiliten en el procedimiento de selección y sean susceptibles de ser seleccionados como futuros contratistas.

ii. En contraposición a los requisitos habilitantes, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 regula los factores dirigidos a determinar cuál es la propuesta comparativamente más favorable. En ese sentido, el inciso primero dispone los factores de escogencia y calificación que deben indicarse en los pliegos de condiciones. El numeral 2 de esta norma establece que la oferta más favorable es aquella que resulte ser la más ventajosa para la entidad, una vez se realice la ponderación precisa y detallada de los factores técnicos y económicos de escogencia, de acuerdo con los parámetros establecidos en los pliegos de condiciones o equivalentes que permiten la comparación de ofertas. Este numeral 2 se divide en dos literales, cada uno de los cuales hace referencia a los mecanismos por los que pueden optar las entidades para ponderar los elementos de calidad y precio de las ofertas. El literal a) alude a la ponderación de los referidos elementos mediante puntajes o fórmulas, mientras que el literal b) se



FORMATO PQRS

refiere la elección de la oferta que represente la mejor relación costo – beneficio para la entidad.

Por su parte, el numeral 3 establece que en los procesos de selección de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización el único factor de evaluación consiste en el menor precio. Por último, el numeral 4, referente a procedimientos para selección de consultores, señala que debe hacerse uso de factores de calificación, para valorar los aspectos técnicos de la oferta, permitiendo que entre ellos se pondere la experiencia.

Conforme a lo anterior, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, alude a diferentes conceptos como factores de escogencia, de calificación, técnicos y económicos de escogencia, de evaluación y calificación. Además, el artículo alude a unos factores que no otorgan puntaje y de otros que inciden en la comparación de ofertas. Por ello, la doctrina define los requisitos o factores ponderables como “[...] aquellas condiciones de la oferta y no de quien la presenta, que sí entrarán a ser evaluadas por la Administración y que en consecuencia, darán lugar a la escogencia objetiva de la mejor propuesta para la entidad”¹. Todas estas categorías designan los “[...] factores a los cuales cabe otorgarles puntajes o que pueden ser ponderados, precisamente, pues estos son los factores que en últimas permiten una comparación de ofertas y una diferenciación entre ellas”².

iii. A través del “Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación”, la Agencia precisó los parámetros para *establecer*, *acreditar* y *subsana*r los requisitos habilitantes en los procedimientos de selección. Allí también se precisó que los mismos tienen como fin primordial medir “la aptitud del proponente para participar en un Proceso de Contratación como oferente y están referidos a su capacidad jurídica, financiera, organizacional y su experiencia”. Su propósito es, según el manual, “establecer unas condiciones mínimas para los proponentes de tal manera que la Entidad Estatal sólo evalúe las ofertas de aquellos que están en condiciones de cumplir con el objeto del Proceso de Contratación”.

¹ RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio F. Evaluación y rechazo de ofertas en la Ley 80 de 1993. Primera edición. Medellín: Librería Jurídica Sánchez, 2016. pp. 110-111.

² EXPÓSITO VELEZ, Juan C., El deber de selección objetiva, en: Del contrato estatal a los sistemas de compras públicas, por COVILLA MARTINEZ Juan C. y LOZANO VILLEGAS Germán (Eds.). Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2019. págs. 118-184.



FORMATO PQRS

En consecuencia, corresponde a las entidades estatales, durante la etapa de planeación del contrato estatal, estudiar y determinar los *requisitos habilitantes* que establecerán en los pliegos de condiciones, los cuales deben fijarse de forma adecuada y proporcional. Esto último, según se deriva de la lectura del artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015, debe hacerse de acuerdo con la naturaleza, el valor del contrato, la forma de pago, los riesgos asociados al contrato, el plazo y la complejidad de ejecución del objeto. Todo porque la facultad de establecer los requisitos habilitantes no puede ejercerse de forma arbitraria, caprichosa y, mucho menos, con el ánimo de direccionar el proceso de contratación o favorecer a alguno de los proponentes, así como tampoco puede ejercerse desconociendo límites legales, como, por ejemplo, el que establece el artículo 5, parágrafo 2, de la Ley 1150 de 2007, relacionado con la prohibición de exigir certificaciones de sistemas de gestión de calidad como requisito habilitante.

Al respecto, en la sentencia C-004 de 2017, la Corte Constitucional señaló que “[I]a determinación de dichas condiciones habilitantes para participar, es competencia de la entidad que planea la celebración del contrato, a través de la valoración en concreto de las características mínimas de idoneidad, experiencia, capacidad jurídica y financiera para que la realización del objeto contractual resulte eficiente y eficaz frente a la necesidad identificada”.

Una vez fijados los requisitos habilitantes por la entidad estatal, quienes presenten ofertas deben *acreditar* que cumplen con los mismos, pues, en el evento contrario, las propuestas deberán ser rechazadas. Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad de *subsana*r, prevista en el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018, que modificó el parágrafo 1º del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, en los siguientes términos:

“Artículo 5º. De la selección objetiva.

[...]

Parágrafo 1º. La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas no servirán de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos. En consecuencia, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, deberán ser solicitados por las entidades estatales y deberán ser entregados por los proponentes hasta el término de traslado del informe de evaluación que corresponda a cada modalidad de selección, salvo lo dispuesto para el proceso de Mínima cuantía y para el proceso



FORMATO PQRS

de selección a través del sistema de subasta. Serán rechazadas las ofertas de aquellos proponentes que no suministren la información y la documentación solicitada por la entidad estatal hasta el plazo anteriormente señalado. Durante el término otorgado para subsanar las ofertas, los proponentes no podrán acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso”.

Esta norma, como lo indicó esta Subdirección en el Concepto CU-060 de 2020, por un lado, mantiene el criterio de la Ley 80 de 1993, relativo a que todo lo que no sea necesario para la comparación de propuestas no es título suficiente para su rechazo y, por el otro, conserva la idea aclaratoria de la Ley 1150 de 2007, según el cual todo lo que no afecte la asignación de puntaje puede subsanarse. También introduce modificaciones en relación con: i) el ámbito temporal para ejercer la facultad de subsanar la oferta; ii) la consagración de un criterio material, directamente relacionado con los aspectos subsanables: “los proponentes no podrán acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso”; y iii) la determinación expresa de que “la no entrega de la garantía de seriedad junto con la propuesta no será subsanable y será causal de rechazo de la misma”, dejando claro que se trata de un documento de obligatoria presentación junto con la propuesta y que materializa los principios de seriedad e irrevocabilidad de la oferta.

Por tanto, con excepción de los procedimientos regidos por documentos tipo, es necesario tener en cuenta que existe un margen de discrecionalidad para definir el contenido del pliego de condiciones³. Salvo los aspectos que se encuentren reglados en la actuación administrativa, esto implica libertad de las entidades para determinar los requisitos habilitantes sujetos a verificación en los documentos del proceso. Lo anterior en la medida que no existen potestades completamente discrecionales, por lo que dichos elementos reglados son una limitación efectiva a la libertad de configuración⁴.

³ GONZÁLEZ LÓPEZ, Edgar. El pliego de condiciones en la contratación estatal: la reforma consagrada en la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios. Bogotá: Universidad Externando de Colombia, 2012. p. 87 y ss.

⁴ Como explica la doctrina, “La discrecionalidad no es un espacio de decisión infinitamente abierto; hay una apertura, pero limitada por los márgenes de la realidad fáctica, y su apreciación racional y razonable. La libertad administrativa no es una planicie sin fronteras, sino un anillo con ribetes elásticos y relativos (pues hay zonas en las que la decisión conforme a Derecho está abierta a distintas opiniones y valoraciones), pero hay ribetes que perfilan el ‘margen’ de la discrecionalidad. Conviene insistir en la idea de que no hay potestades absolutamente discrecionales, pues siempre están confinadas por un margen que las acota (de allí que el espacio de libre discrecionalidad pueda ser comparado con el hueco central de una rosquilla o un ‘donut’). Siempre que hay algún elemento reglado que delimita la dosis o el ‘margen’ de discrecionalidad, y que permite a los tribunales controlar dónde está la frontera que separa la ilegítima arbitrariedad de la legítima



FORMATO PQRS

iv. Conforme al Manual mencionado *ut supra*, la *experiencia* como requisito habilitante es “el conocimiento del proponente derivado de su participación previa en actividades iguales o similares a las previstas en el objeto del contrato”. La entidad, como responsable de la estructuración del proceso de contratación, en principio, es autónoma para requerir la experiencia necesaria para el objeto contractual, para lo cual, de acuerdo con el artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015, debe tener en cuenta el estudio del sector y sus diferentes componentes, tales como la identificación de riesgos, el mercado y el precio del bien, obra o servicio a contratar⁵.

La experiencia que se deriva de la ejecución de los contratos que el proponente ha celebrado y ejecutado con diferentes contratantes, sin importar la naturaleza de estos últimos, se verifica con el Registro Único de Proponentes (RUP)⁶, claro está, cuando este certificado sea exigible. Allí constan únicamente los requisitos habilitantes que se evalúan con este documento, de los cuales el mismo es plena prueba, sin que le sea posible a la entidad o al proponente solicitar o aportar documentación distinta⁷.

arbitrariedad” (Cfr. BLANQUER, David. Derecho administrativo: el fin, los medios y el control. Tomo I. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010. p. 192).

⁵ Decreto 1082 de 2015: “Artículo 2.2.1.1.1.6.2. Determinación de los Requisitos Habilitantes. La Entidad Estatal debe establecer los requisitos habilitantes en los pliegos de condiciones o en la invitación, teniendo en cuenta: (a) el Riesgo del Proceso de Contratación; (b) el valor del contrato objeto del Proceso de Contratación; (c) el análisis del sector económico respectivo; y (d) el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial. La Entidad Estatal no debe limitarse a la aplicación mecánica de fórmulas financieras para verificar los requisitos habilitantes”.

⁶ Decreto 1082 de 2015: “Artículo 2.2.1.1.1.5.3. Requisitos habilitantes contenidos en el RUP. Las cámaras de comercio, con base en la información a la que hace referencia el artículo anterior, deben verificar y certificar los siguientes requisitos habilitantes:

1. Experiencia – Los contratos celebrados por el interesado para cada uno de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel y su valor expresado en SMMLV. [...]”.

⁷ Ley 1150 de 2007: “Artículo 6. De la verificación de las condiciones de los proponentes. Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal.

[...]

El certificado de Registro Único de Proponentes será plena prueba de las circunstancias que en ella se hagan constar y que hayan sido verificadas por las Cámaras de Comercio. En tal sentido, la verificación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 5 de la presente ley, se demostrará exclusivamente con el respectivo certificado del RUP en donde deberán constar dichas condiciones. En consecuencia, las entidades estatales en los procesos de contratación no podrán exigir, ni los proponentes aportar documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro.

No obstante lo anterior, sólo en aquellos casos en que por las características del objeto a contratar se requiera la verificación de requisitos del proponente adicionales a los contenidos en el Registro, la entidad podrá hacer tal verificación en forma directa”.



FORMATO PQRS

La experiencia debe inscribirse, renovarse o actualizarse en el RUP con copia de los contratos o con certificados de los contratos celebrados por el proponente con diferentes contratantes, quienes los expiden dando cuenta del contrato ejecutado y de que recibieron los bienes, obras o servicios de parte del proponente. Estos documentos deben codificarse de acuerdo con el clasificador de bienes y servicios en el tercer nivel⁸. De esta manera, lo que se verifica con el RUP es que el proponente tenga experiencia en la ejecución del objeto que pretende contratar la entidad, esto es, que haya celebrado y ejecutado contratos que se asimilen a la necesidad que la entidad requiere satisfacer con el procedimiento contractual, sin que sea necesario que su objeto sea totalmente idéntico. Es pertinente aclarar que los códigos del clasificador de bienes y servicios ayudan a que exista un lenguaje común en la denominación de los bienes, obras o servicios que los proveedores ofrecen y que las entidades solicitan.

Colombia Compra Eficiente considera que no es posible tener experiencia si en la práctica no se ha ejercido o ejecutado lo que se ofrece a otros contratantes. Precisamente, de esa experiencia es que se deriva el conocimiento que tiene el proponente, el cual es importante para la contratación pública, en la medida en que garantiza que no existirán improvisación o mayores costos por errores o dificultades originadas en realizar una actividad por primera vez. Adicionalmente, se entiende que la experiencia puede ser obtenida directamente o por participar asociado con otra persona, como es el caso de proponentes plurales como consorcios o uniones temporales, caso en el cual, aunque la experiencia no deja de ser personal, es compartida por tratarse de esquemas asociativos. Por otra parte, la Agencia recomienda que la experiencia que se solicite sea proporcional y no igual al objeto que se va a contratar, ya que esto puede limitar la participación de los proveedores por no haber ejecutado un

⁸ Decreto 1082 de 2015: "Artículo 2.2.1.1.1.5.2. Información para inscripción, renovación o actualización. El interesado debe presentar a cualquier cámara de comercio del país una solicitud de registro, acompañada de la siguiente información. La cámara de comercio del domicilio del solicitante es la responsable de la inscripción, renovación o actualización correspondiente:

1. Si es una persona natural:

1.1. Bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel.

1.2. Certificados de la experiencia en la provisión de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, los cuales deben ser expedidos por terceros que hayan recibido tales bienes, obras o servicios y deben corresponder a contratos ejecutados o copias de los contratos cuando el interesado no puede obtener tal certificado. El interesado debe indicar en cada certificado o en cada copia de los contratos, los bienes, obras y servicios a los cuales corresponde la experiencia que pretende acreditar, identificándolos con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel".



FORMATO PQRS

objeto igual, aunque sí hubieran ejecutado uno similar, afectando con eso la pluralidad de oferentes. Igualmente, es importante resaltar que:

1) La experiencia es personal, esto es, se adquiere participando, directa o indirectamente, sin que sea posible no participar y tener una experiencia que no es propia.

2) La experiencia se puede compartir, sin que implique que la que se haya compartido a una persona se entienda suya, ya que dentro del procedimiento contractual se reflejará que esa persona tiene la experiencia de otra, como es el caso de la que le aportan los socios a las sociedades con menos de 3 años de constitución, lo cual constará en el RUP; o el de las figuras asociativas –consorcios y uniones temporales–, evento que se verificará en el correspondiente documento privado de constitución.

3) La experiencia se puede transferir y esto es diferente a compartirla, puesto que implica que la experiencia de una persona se traslada a otra, y esta última acredita esa experiencia como propia.

4) Cuando la persona que adquirió la experiencia desaparece o se liquida, no es posible que comparta o transfiera su experiencia, porque al ser personal sigue la suerte de quien la adquirió.

v. Así, la noción de experiencia atiende a un razonamiento eminentemente técnico, más que a uno jurídico, pese a las referencias realizadas a algunas normas que acuden a dicho concepto. Asimismo, cabe señalar que en el ordenamiento no existe una definición concreta de “experiencia específica” en materia contractual. Este es un concepto abstracto que atiende, en la práctica, a la discrecionalidad de las entidades estatales en la elaboración del pliego de condiciones, ya que la inclusión de una “experiencia específica” como requisito habilitante es potestativo de cada entidad estatal. Además, puede obedecer también a la acreditación de los proponentes como requisito habilitante, y en algunos casos posteriormente como factor de asignación de puntaje, en lo que tiene que ver con la selección de consultores. En síntesis, esta Agencia considera que la experiencia específica también es “el conocimiento del proponente derivado de su participación previa en actividades iguales o similares a las previstas en el objeto del contrato”, pero cuya exigencia se realiza con un mayor grado de concreción y precisión respecto a un alcance más preciso de la experiencia del proponente.



FORMATO PQRS

En este sentido, se considera que la “experiencia específica” se origina en la práctica contractual, bajo el entendido de que algunas entidades estatales suelen exigir en sus pliegos de condiciones la acreditación de una “experiencia general” y una “experiencia específica”. En este sentido, la experiencia general suele tener una exigencia menor en cuanto a su precisión, que permite una mayor posibilidad de acreditación por los proponentes; mientras que la específica suele incluirse para exigir que los oferentes demuestren un alcance más concreto respecto de su experiencia, que suele tener una relación más estrecha con el contrato a ejecutar o debido a la razonabilidad que encuentra la entidad de conocer que el proponente cuenta con la idoneidad para ejecutar algunas actividades concretas, que son especialmente relevantes para el proceso contractual. Sin embargo, también sería admisible que una entidad configure su pliego de condiciones sin acudir a una “experiencia específica”, sino estableciendo, por ejemplo, simplemente un requisito de experiencia que no se divida en general y específica. En tal sentido, son razonamientos de orden eminentemente técnicos los que justifican la inclusión de este requisito en los pliegos de condiciones.

vi. Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Dentro de este marco, la entidad contratante definirá en cada caso concreto lo relacionado con los aspectos puntuales del tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.



FORMATO PQRSD

IV. Referencias normativas:

- Ley 1150 de 2007, artículos 5 y 6.
- Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.1.5.2, 2.2.1.1.1.5.3 y 2.2.1.1.1.6.2.
- Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación. Disponible en: https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2024/08/cce-eicp-ma-04_manual_requisitos_habilitantes_v3_29-09-2023.pdf

V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Esta Subdirección se ha pronunciado sobre la diferencia entre experiencia general y específica en el Concepto C-467 del 22 de julio de 2022. Este y otros se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Original firmado
Ana María Tolosa Rico

ANA MARIA TOLOSA RICO
Subdirectora de Gestión Contractual (E) ANCP -CCE

Elaboró: Juan David Montoya Penagos
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual



Agencia Nacional
de Contratación Pública
Colombia Compra Eficiente

FORMATO PQRS

Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo
Gestor T1 – 15 de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: Ana María Tolosa Rico
Subdirectora de Gestión Contractual (E)