**DOCUMENTOS TIPO – Fundamento jurídico**

[…] el 22 de julio de 2020, el Gobierno Nacional sancionó la Ley 2022, llamada la «ley de pliegos tipo», que rige a partir de su publicación y cuyo artículo 1 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 en relación con los siguientes aspectos: i) el sujeto encargado de la adopción de los documentos tipo, ya que antes se señalaba al Gobierno Nacional y ahora la entidad encargada directamente por la Ley es la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces; ii) la inclusión de buenas prácticas contractuales y los principios de la contratación pública para establecer los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia en los documentos tipo; iii) la implementación de procesos de capacitación en los municipios para la utilización de los documentos tipo buscando el desarrollo de la economía local; y iv) las responsabilidades para Colombia Compra Eficiente en la definición del desarrollo e implementación de los documentos tipo mediante cronogramas, coordinación con otras entidades especializadas, recepción de comentarios de los interesados y revisión de los documentos tipo expedidos.

**PROPONENTES PLURALES – Formato 2**

El «Formato 2 - Conformación de proponente plural» de los Documentos Tipo contiene dos formatos: i) consorcio y ii) unión temporal, y se debe seleccionar el formato de acuerdo con la figura que se haya conformado para participar en el procedimiento contractual. En todo caso, estos documentos tienen espacios en blanco señalados con corchetes y color gris, para que el proponente plural diligencie la información del procedimiento y los datos de su representante legal. Seguido de esto, el formato enlista las manifestaciones que realiza el proponente plural para participar en el procedimiento de selección, mediante la figura asociativa que haya elegido.

**DOCUMENTOS TIPO – Factor de calidad – Definición – Formatos**

El Documento Base o Pliego Tipo de licitación de obra pública–versión 3–, adoptado mediante la Resolución 240 de 2020, en el «capítulo IV criterios de evaluación, asignación de puntaje y criterios de desempate», señala que la entidad calificará las ofertas que hayan cumplido con los requisitos habilitantes con los siguientes puntajes: i) oferta económica (70 puntos), ii) factor de calidad (19 puntos), iii) apoyo a la industria nacional (20 puntos) y iv) vinculación de personas con discapacidad (1 punto).

El numeral «4.2. Factor de Calidad» señala que este criterio se podrá evaluar con una o algunas de las siguientes opciones: i) la implementación del programa de gerencia de proyectos, ii) la disponibilidad y condiciones funcionales para la maquinaria de obra, iii) la presentación de un plan de calidad y iv) garantía suplementaria o adicional por cuenta del contratista. La entidad debe definir el puntaje que se asignará a cada uno de estos criterios, sin que su sumatoria sea superior a 19 puntos.



**CCE-DES-FM-17**

Señor

# Juan Pablo Dávila

Medellín, Antioquia

# Concepto C – 461 de 2021

**Temas:** PROPONENTES PLURALES – representación y conformación DOCUMENTOS TIPO ‒ Fundamentos jurídicos

/PROPONENTES PLURALES – Formato 2 /DOCUMENTOS

TIPO – Factor de calidad – Definición – Formatos / FORMATO 7 – Formato 7A – Presentación – Puntaje

**Radicación:** Respuesta a consulta P20210721006416

Estimado señor Dávila:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º, y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 21 de julio de 2021.

# Problemas planteados

El peticionario realiza la siguiente consulta

«[…] En un proceso de licitación de infraestructura de transporte, para la obtención del puntaje por factor de calidad, el o los formatos para tan efecto, en caso de formas asociativas, es válido que este sea diligenciado por uno de los integrantes del proponente y no por la forma asociativa, aunque este sea el mismo representante legal

Cito el siguiente ejemplo, El consorcio AAA (Conformado por las empresas A y B) presentan una propuesta para la construcción del puente […] para la obtención del puntaje de calidad, los formatos son diligenciados por el proponente A, suscrito por el señor PEDRO PÉREZ representante legal del integrante A y a la vez representante legal del consorcio AAA, según lo anterior el Consorcio AAA, puede acceder al puntaje por factor calidad».

# 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 pública1. 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, la Subdirección –dentro de los límites de sus atribuciones, esto es, haciendo abstracción del caso particular expuesto por el peticionario– resolverá la consulta conforme a las normas generales en materia de contratación estatal. Con este objetivo se analizarán los siguientes temas: i) conformación y representación de proponentes plurales, ii) fundamentos jurídicos para la expedición de los documentos tipo de infraestructura de transporte, iii) Formato 2 - Conformación de proponente plural y Factor de calidad y presentación del Formato 7.

La Agencia Nacional de contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado en diferentes ocasiones sobre los factores de calidad en los documentos tipo, entre otros, en los conceptos C-019 del 14 de enero de 2020, C-030 del 28 de enero de 2020, C-026 del 11 de febrero de 2020, C-063 del 24 de febrero de 2020, C- 137 del 26 de marzo de 2020, C-294 del 18 de mayo de 2020, C-276 y C-277 del 26 de mayo de 2020; C–380 y C–381 del 1 de junio de 2020; C-404 del 12 de junio de 2020, C-430 del 7 de julio de 2020, C-481 del 27 de julio de 2020 y C-478 del 30 de julio de

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».

2020, C-540 del 19 de agosto de 2020, C-536 del 24 de agosto de 2020, C-520 del 25 de agosto de 2020, C-539 del 29 de agosto de 2020, C-631 del 2 de octubre de 2020 y C-682 del 25 de noviembre de 2020 y C-001 de 20 de febrero de 2021. De otro lado, en el concepto C-279 del 18 de mayo de 2020 se estudió la aplicación del «Formato 2 - Conformación de proponente plural». Las tesis desarrolladas en dichos conceptos se reiteran y amplían en lo pertinente:

# Conformación y representación de proponentes plurales

El artículo 6 de la Ley 80 de 1993 le otorga a los consorcios y uniones temporales la capacidad para celebrar contratos estatales. Ahora, el artículo 7 los define como la unión de dos o más personas que presentan la misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del objeto contractual.

A su vez, el parágrafo 1 del artículo en mención señala los elementos esenciales de la participación de los proponentes plurales y prevé́ que es posible designar a una de las partes o a un tercero para que actué́ como representante:

Parágrafo 1. Los proponentes indicaran si su participación es a título de consorcio o unión temporal y, en este último caso, señalarán los términos y extensión de la participación en la propuesta y en su ejecución, los cuales no podrán ser modificados sin el consentimiento previo de la entidad estatal contratante.

Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad.

Conforme a lo anterior, para la constitución del consorcio y la unión temporal no se requiere una formalidad especifica, solo es necesario un documento privado en el que sus integrantes, de manera clara, expresen la intención de constituir estas formas de asociación. Las partes responden solidariamente por todas las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato, sin importar el porcentaje de participación de las personas que hacen parte del contrato.

Por su parte, la «Guía de Asuntos Corporativos en los Procesos de Contratación», enuncia el contenido mínimo del documento constitutivo del consorcio y la unión temporal, y los requisitos que deben tener en cuenta las entidades estatales. Respecto a la representación legal del proponente plural dispuso:

El representante legal de cada miembro del consorcio o unión temporal debe estar facultado para suscribir el acuerdo y el contrato estatal y tener las autorizaciones estatutarias correspondientes. Si es necesaria la aprobación de algún órgano de la persona jurídica, es necesario presentar el acta de autorización para celebrar el contrato de colaboración y el contrato estatal.

Así́ las cosas, la Ley 80 de 1993 permite que dos o más personas naturales o jurídicas se agrupen para la presentación de una propuesta y la celebración de un

contrato con una entidad estatal. Ahora, teniendo en cuenta que en la normativa del sistema de compra pública no existe una definición clara de las facultades que le corresponden al representante del consorcio o de la Unión Temporal, solo será́ necesario que en el documento privado de constitución designen a la persona que los va a representar y señalen las reglas mínimas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad.

Tratándose de procesos de selección adelantados con documentos tipo, la elaboración del documento privado mediante el que se conforma el proponente plural debe hacerse utilizando el formato estandarizado para dicho propósito: el «Formato 2 - Conformación de proponente plural». A continuación, se realizan algunas consideraciones sobre el mismo.

# Fundamentos jurídicos para la expedición de los documentos tipo de infraestructura de transporte

Los llamados pliegos tipo aparecieron en nuestro ordenamiento jurídico en el 2007, cuando el legislador facultó al Gobierno Nacional para adoptarlos en la compra o suministro de bienes de características técnicas uniformes2. La orientación inicial del proyecto que se convirtió en la Ley 1150 de 2007 era facultar al Gobierno Nacional para adoptar los pliegos tipo en todos los contratos estatales, pues en el proyecto el parágrafo 3º disponía que: «El Gobierno Nacional tendrá la facultad de estandarizar los pliegos de condiciones o términos de referencia y los contratos de las entidades estatales»3.

La intención era agilizar y dar mayor transparencia a los procedimientos de selección, así como evitar el direccionamiento, razón por la cual –conforme a lo explicado en la exposición de motivos– «[…] se asigna al Gobierno Nacional la facultad de estandarizar los pliegos de condiciones y términos de referencia de los contratos, medida que redundará en la agilidad y claridad de los procedimientos»4. Sin embargo, en el texto aprobado, los pliegos tipo se limitaron a la adquisición o suministro de bienes de características técnicas uniformes5.

Posteriormente, el artículo 2, parágrafo 7º, de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, establece la obligatoriedad de la adopción de documentos tipo para algunos contratos, en los siguientes términos:

Parágrafo 7°. El Gobierno nacional adoptará documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en ingeniería para obras, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública en los

2 El parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 facultó por primera vez al Gobierno Nacional para adoptar estándares generales en los pliegos de condiciones, razón por la cual dispuso lo siguiente: «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 Diario Oficial. Gaceta del Congreso 458 de 2005.

4 Ibídem.

5 Diario Oficial. Gaceta del Congreso 416 de 2007, Informe de Conciliación Senado.

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* […] *teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos* […]. (Énfasis fuera de texto)

Sin embargo, el 22 de julio de 2020, el Gobierno Nacional sancionó la Ley 2022, llamada la «ley de pliegos tipo», que rige a partir de su publicación y cuyo artículo 1 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 en relación con los siguientes aspectos: i) el sujeto encargado de la adopción de los documentos tipo, ya que antes se señalaba al Gobierno Nacional y ahora la entidad encargada directamente por la Ley es la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces;

ii) la inclusión de buenas prácticas contractuales y los principios de la contratación pública para establecer los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia en los documentos tipo; iii) la implementación de procesos de capacitación en los municipios para la utilización de los documentos tipo buscando el desarrollo de la economía local; y iv) las responsabilidades para Colombia Compra Eficiente en la definición del desarrollo e implementación de los documentos tipo mediante cronogramas, coordinación con otras entidades especializadas, recepción de comentarios de los interesados y revisión de los documentos tipo expedidos6.

Sin perjuicio de lo anterior, la exposición de motivos del proyecto que se convirtió en la Ley 1882 de 2018 se refirió a la necesidad de utilizar documentos tipo, pues reducen el tiempo de los procesos de contratación y contribuyen al logro de una contratación pública más transparente y con mayor concurrencia de oferentes. Igualmente, la intención del legislador era adaptar el ordenamiento jurídico colombiano a las nuevas tendencias internacionales, al entender que los documentos tipo son una medida eficaz contra la corrupción y permiten una administración pública más eficiente y moderna.

6 El artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, el cual adiciona el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y dispone que: «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. Para tal efecto se deberá llevar a cabo un proceso de capacitación para los municipios.

»La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente fijará un cronograma, y definirá en coordinación con las entidades técnicas o especializadas correspondientes el procedimiento para implementar gradualmente los documentos tipo, con el propósito de facilitar la incorporación de estos en el sistema de compra pública y deberá establecer el procedimiento para recibir y revisar comentarios de los interesados, así como un sistema para la revisión constante de los documentos tipo, que expida.

»En todo caso, serán de uso obligatorio 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, consultoría en ingeniería para obras, que lleven a cabo todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los términos fijados mediante la reglamentación correspondiente».

En ejercicio de la competencia conferida por el citado parágrafo, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 342 de 2019, por medio del que se adoptaron los documentos tipo para licitaciones públicas para selección de contratistas de obra de infraestructura de transporte. En esta medida, el reglamento adicionó la Sección 6 y la Subsección 1 al Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

El artículo 2.2.1.2.6.1.1 del Decreto 1082 de 2015, sobre el objeto de los

«Documentos Tipo» adoptados por el Decreto 342 de 2019, señala que «La presente subsección tiene por objeto adoptar los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte». Además, el artículo 2.2.1.2.6.1.2 del Decreto –referido al alcance de los documentos tipo–dispone que «contienen parámetros obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública que adelanten procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte».

El Gobierno Nacional mediante el artículo 2.2.1.2.6.1.3 del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el Decreto 342 de 2019, facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, para que en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación –DNP– y el Ministerio de Transporte, desarrollara e implementara los Documentos Tipo. Esto tuvo lugar con la expedición de la Resolución No. 1798 del 1º de abril de 2019 que implementó la Versión 1 de los documentos tipo para procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente luego de identificar, junto con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte, la necesidad de actualizar los documentos tipo para los procesos de licitación pública en orden de fortalecerlos y adaptarlos a la realidad de la contratación del país, implementó la versión 2. De esta manera expidió la Resolución No. 045 del 14 de febrero de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 1798 de 2019».

El Gobierno Nacional ejerció nuevamente la competencia prevista en el citado artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, expidiendo el Decreto 2096 de 2019. A través de él se autorizaron los documentos tipo para procesos de contratación de obra pública de infraestructura de transporte adelantados en la modalidad de selección abreviada de menor cuantía. Este reglamento adicionó la Subsección 2 a la Sección 6 del Capítulo 2 del Título 1 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015.

El artículo 2.2.1.2.6.2.2 del Decreto 1082 de 2015 contiene el listado de los documentos tipo aplicables a los procesos de selección abreviada de menor cuantía para la contratación de obra pública de infraestructura de transporte. Además, el 2.2.1.2.6.2.3 *ibidem* facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, para que en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación –DNP– y el Ministerio de Transporte, desarrollara e implementara los documentos tipo. La entidad ejerció esta competencia mediante la expedición de la

Resolución No. 044 del 14 de febrero de 2020 que implementó los documentos tipo para esta modalidad de selección.

Finalmente, el Gobierno Nacional ejerció la competencia prevista en el citado artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, expidiendo el Decreto 594 de 2020, el cual adoptó los documentos tipo para procesos de contratación de obra pública de infraestructura de transporte adelantados en la modalidad de mínima cuantía. Este reglamento adicionó la Subsección 3 a la Sección 6 del Capítulo 2 del Título 1 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015.

El artículo 2.2.1.2.6.3.2 del Decreto 1082 de 2015 contiene el listado de los documentos tipo aplicables a los procesos de mínima cuantía para la contratación de obra pública de infraestructura de transporte, mientras que el 2.2.1.2.6.3.3 facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, para que en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación –DNP– y el Ministerio de Transporte, desarrollara e implementara los documentos tipo. Esta competencia fue ejercida mediante la expedición de la Resolución No. 094 del 21 de mayo de 2020 que implementó los documentos tipo para esta modalidad de selección.

Ahora bien, esta Agencia consciente de la afectación económica que causaron las medidas adoptadas para contener la pandemia COVID – 19 en el país, decide actualizar los documentos tipo para los procesos de licitación de obra pública y selección abreviada de menor cuantía de infraestructura de transporte y, en consecuencia, adopta medidas en apoyo a la industria nacional. Por tanto, Colombia Compra Eficiente expide las Resoluciones No. 240 y 241 del 27 de noviembre 2020 a través de las cuales se adoptan los documentos tipo de licitación de obra pública – versión 3 y de selección abreviada de menor cuantía – versión 2 de infraestructura de transporte, lo cuales son obligatorios a partir del 1º de enero de 2021.

# Formato 2 - Conformación de proponente plural

El «Formato 2 - Conformación de proponente plural» de los Documentos Tipo contiene dos formatos: i) consorcio y ii) unión temporal, y se debe seleccionar el formato de acuerdo con la figura que se haya conformado para participar en el procedimiento contractual. En todo caso, estos documentos tienen espacios en blanco señalados con corchetes y color gris, para que el proponente plural diligencie la información del procedimiento y los datos de su representante legal. Seguido de esto, el formato enlista las manifestaciones que realiza el proponente plural para participar en el procedimiento de selección, mediante la figura asociativa que haya elegido.

Las manifestaciones dentro del «Formato 2 - Conformación de proponente plural» están relacionadas con las condiciones principales del consorcio o la unión temporal, como su duración, los integrantes y sus actividades, responsabilidad, representación legal, entre otros. Asimismo, el formato permite que se incluyan cláusulas adicionales que no contradigan las disposiciones de los Documentos Tipo, y que su finalidad sea establecer reglas para la relación entre los miembros o integrantes del proponente plural.

Para la participación en el procedimiento de contratación, las entidades involucradas en la adopción de los Documentos Tipo –la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Transporte– crearon los documentos necesarios para el desarrollo del procedimiento, y consideraron que el representante legal principal es quien tiene relevancia para la contratación, ya que cuenta con las facultades necesarias que permiten la participación de la figura asociativa que representa y puede asumir las obligaciones que serán responsabilidad del proponente, respecto de la ejecución del contrato y la satisfacción de la necesidad de la entidad.

De esta manera, el numeral 7 del «Formato 2 - Conformación de proponente plural» contiene la aceptación expresa del representante legal principal del proponente plural, la cual es la que se considera relevante en criterio de las entidades que adoptaron los Documentos Tipo. En concordancia con esto, los demás formatos que deben ser presentados por un proponente plural en el marco de un proceso de selección adelantado con documentos tipo, también debe ser suscritos por el representante legal designado en el correspondiente documento, en el entendido de que es este quien, en representación del proponente plural, tiene la capacidad de obligarse a nombre del mismo. En ese sentido, el «Formato 1- Carta de Presentación de la Oferta», así como el «Formato 7 – Factor de Calidad», están diseñados para, cuando se trate de proponentes plurales, estos sean suscritos por el representante legal designado por los miembros del proponente plural en el correspondiente documento.

Ahora, puede suceder que quien sea designado como representante legal del proponente plural ostente también la representación legal de alguna de las personas jurídicas que lo integran, circunstancia que por si sola no afecta la validez de la conformación del consorcio ni la facultad del representante legal para obligarse en nombre de la estructura plural. Esto comoquiera que el ordenamiento jurídico no establece prohibición alguna al respecto.

# Factor de calidad y presentación del Formato 7

El Documento Base o Pliego Tipo de licitación de obra pública–versión 3–, adoptado mediante la Resolución 240 de 2020, en el «capítulo IV criterios de evaluación, asignación de puntaje y criterios de desempate», señala que la entidad calificará las ofertas que hayan cumplido con los requisitos habilitantes con los siguientes puntajes: i) oferta económica (70 puntos), ii) factor de calidad (19 puntos), iii) apoyo a la industria nacional (20 puntos) y iv) vinculación de personas con discapacidad (1 punto).

El numeral «4.2. Factor de Calidad» señala que este criterio se podrá evaluar con una o algunas de las siguientes opciones: i) la implementación del programa de gerencia de proyectos, ii) la disponibilidad y condiciones funcionales para la maquinaria de obra, iii) la presentación de un plan de calidad y iv) garantía suplementaria o adicional por cuenta del contratista. La entidad debe definir el puntaje que se asignará a cada uno de estos criterios, sin que su sumatoria sea superior a 19 puntos.

En relación con el numeral «4.2.1 Implementación de programa de gerencia de proyectos», se otorgará el puntaje al proponente que se comprometa a desarrollar un programa de gerencia de proyectos, compromiso que debe expresarse mediante la suscripción y presentación en debida forma del «Formato 7- Factor de Calidad», particularmente, el «Formato 7A- Programa de Gerencia de proyectos», el cual debe ser suscrito por el proponente cuando se trate de una persona natural o por su representante legal si se trata de una persona jurídica o un proponente plural.

Del mismo modo, para que un proponente acceda a los puntos de los demás factores de calidad debe presentar los correspondientes formatos. De esta manera, para el factor de «4.2.2. Disponibilidad y condiciones funcionales de la maquinaria de obra» debe presentarse el «Formato 7B»; para el factor «4.2.3. Presentación de un Plan de Calidad» es necesario suscribir el «Formato 7C» y para el factor «4.2.4. Garantía suplementaria o adicional» debe allegarse el «FORMATO 7D».

De conformidad con lo anterior, para asignar el puntaje por los factores de calidad de los documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte, se deberán seguir los siguientes pasos:

* + 1. La entidad debe seleccionar una o alguna de los siguientes criterios de los factores de calidad: a) la implementación del programa de gerencia de proyectos, b) la disponibilidad y condiciones funcionales para la maquinaria de obra, c) la presentación de un plan de calidad y d) garantía supletoria o adicional;
		2. Se distribuir el puntaje del factor de calidad entre los factores señalados que sean escogidos por la entidad , sin que su sumatoria sea, en ningún caso, superior a 19 puntos; y
		3. El proponente, en nombre propio –persona natural– o por medio de su representante legal, suscribirá el «Formato 7- Factor de Calidad» –en la variante que sea aplicable– en el cual exprese bajo la gravedad de juramento el compromiso asumido por el proponente en relación con el factor de calidad. En el caso de proponentes plurales, el «Formato 7- Factor de Calidad» deberá ser suscrito por el representante legal del consorcio o unión temporal que haya sido designado en el «Formato 2 - Conformación de proponente plural». Con base en las anteriores consideraciones se responderá la consulta planteada.

# Respuestas

««[…] En un proceso de licitación de infraestructura de transporte, para la obtención del puntaje por factor de calidad, el o los formatos para tan efecto, en caso de formas asociativas, es válido que este sea diligenciado por uno de los integrantes del proponente y no por la forma asociativa, aunque este sea el mismo representante legal

Cito el siguiente ejemplo, El consorcio AAA (Conformado por las empresas A y B) presentan una propuesta para la construcción del puente […] para la obtención del puntaje de calidad, los formatos son diligenciados por el proponente A, suscrito por el señor PEDRO PÉREZ representante legal del integrante A y a la vez representante legal del consorcio AAA, según lo anterior el Consorcio AAA, puede acceder al puntaje por factor calidad».

Por las razones expuestas en la parte considerativa de este concepto, haciendo abstracción del caso particular expuesto en la consulta, se aclara que, en procesos de selección adelantados con documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte–Versión 3–, para la obtención de los puntos correspondientes al factor de calidad, el proponente debe presentar debidamente diligenciado el «Formato 7- Factor de Calidad», en las variantes aplicables con ocasión de los factores de calidad establecidos por la entidad en el pliego de condiciones. En ese sentido, para obtener los puntos correspondientes al factor de calidad «4.2.1 Implementación de programa de gerencia de proyectos» deberá presentarse el

«Formato 7A», del mismo modo, para el factor de calidad «4.2.2. Disponibilidad y condiciones funcionales de la maquinaria de obra» debe presentarse el «Formato 7B», para el factor «4.2.3. Presentación de un Plan de Calidad» es necesario suscribir el

«Formato 7C» y para el factor «4.2.4. Garantía suplementaria o adicional» debe allegarse el «Formato 7D».

Estos formatos, tratándose de ofrecimientos realizados por proponentes plurales, debe ser suscritos por quien haya sido designado como representante legal de la estructura plural en el documento privado de conformación. Comoquiera que en procesos adelantados con documentos tipo de infraestructura de transporte dicha conformación se hace con el diligenciamiento del «Formato 2 - Conformación de proponente plural», en es este último formato donde debe realizarse la designación de quien fungirá como representante legal del consorcio o unión temporal, quien en representación del mismo, y a fin de obtener los puntos correspondientes al factor de calidad, deberá suscribir el «Formato 7- Factor de calidad» en la o las variantes que sean aplicables al proceso de selección.

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

Atentamente,



Elaboró: María Claudia de la Ossa Bobadilla

Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo

Gestor T1-11 de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: Jorge Augusto Tirado Navarro

 Subdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE