**CCE-DES-FM-17**

**DOCUMENTOS TIPO – Pliego de condiciones – Concepto – Fundamento normativo**

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 establece que corresponde al Gobierno Nacional adoptar los «documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas» y que estos «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». Adicionalmente, señala frente a su contenido que «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 la cuantía de los contratos». Conforme a lo anterior, el Gobierno Nacional adoptó los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte mediante la expedición del Decreto 342 de 2019, el cual adiciona el Decreto 1082 de 2015. En cumplimiento de este mandato, la Resolución No. 1798 del 1 de abril de 2019, expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, implementó y desarrolló los Documentos Tipo aplicables a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, determinando los documentos que integran el Formato 7 – Factor de calidad.

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

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado en diferentes conceptos sobre la forma en que se acredita el factor de calidad en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte que aplican Documentos Tipo. La tesis desarrollada en esos conceptos se expone a continuación: el Pliego Tipo, 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 (10 puntos) y iv) vinculación de personas con discapacidad (1 punto). A continuación, se explicará el criterio de puntaje de «Factor calidad», porque su consulta se refiere a los formatos que el proponente debe diligenciar frente a dicho factor, para que la entidad le otorgue el puntaje. 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 y iii) la presentación de un plan de calidad. Por su parte, la entidad definirá el puntaje que se asignará a estos criterios, sin ser 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 instaurar un programa de gerencia de proyectos mediante la suscripción del Formato 7- Factor de calidad (Formato 7A- Programa de Gerencia de Proyectos), por parte del Representante Legal.

**FORMATO 7 – Formato 7A – Presentación – Puntaje**

Teniendo en cuenta que la consulta se realiza en vigencia de la versión 1 de los documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte, conviene preguntarse si es posible aportar solo uno de los formatos –7A, 7B o 7C–, para acreditar el puntaje total que la entidad otorgará por dicho factor, en caso de que así lo haya señalado en el pliego de condiciones. La respuesta es afirmativa, pues en el numeral 4.2 de los documentos base se establece que «La Entidad debe elegir una o algunas de las siguientes opciones: (i) Implementación del programa de gerencia de proyectos; (ii) disponibilidad y condiciones funcionales para la maquinaria de obra de acuerdo con la justificación consignada en el Estudio del Sector y Estudios y Documentos Previos; (iii) Presentación de un Plan de Calidad». Esto lo ratifica el numeral 4.2 del documento base –versión 2–, que indica: «De acuerdo con las características del objeto a contratar y con el principio de proporcionalidad y razonabilidad la Entidad debe elegir una o varias de las opciones previstas para otorgar el puntaje del factor de calidad. En todo caso, no puede establecer más de tres (3) criterios y la distribución del puntaje asignado no puede ser superior a 19 puntos. La Entidad no podrá incluir criterios, documentos, compromisos o aspectos distintos a los señalados».

Bogotá D.C., **03/03/2020 Hora 14:25:2s**

**N° Radicado: 2202013000001557**

Señora

**Paula Daniela Pinilla Pinilla**

Ciudad

**Concepto C ─ 103 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | DOCUMENTOS TIPO ― Pliego de condiciones ― Concepto ― Fundamento normativo / DOCUMENTOS TIPO ― Factor de calidad ― Definición ― Formatos / FORMATO 7 ― Formato 7A ― Presentación ― Puntaje |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # 4202013000000922 |

Estimada señora Pinilla Pinilla,

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 7 de febrero de 2020, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011.

1. **Problemas planteados**

Usted realiza las siguientes preguntas: teniendo en cuenta que el Formato 7 – Factor de calidad, que hace parte de los documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte, adoptados por el Decreto 342 de 2019, se compone de tres formatos –7A, 7B y 7C–, y que, en virtud de dicho factor, la entidad estatal debe otorgar hasta diecinueve (19) puntos, si esta decide conceder este puntaje total solo por el factor de calidad del formato 7A, es decir, por la implementación del programa de gerencia de proyectos, i) «¿Es correcto solamente aportar dentro de la propuesta el Formato 7A – Programa de Gerencia de Proyectos?»; ii) «¿Si se solicitan dos factores, es correcto aportar únicamente sus formatos específicos?»

**2. Consideraciones**

Para resolver esta consulta se hará un análisis de los siguientes temas: i) los documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte adoptados por el Decreto 342 de 2019 y desarrollados por la Resolución 1798 del mismo año, ii) El formato 7 de los documentos tipo, referido al factor de calidad y iii) la posibilidad de aportar solo uno o algunos de los siguientes formatos: 7A –programa de gerencia de proyectos–, 7B –disponibilidad y condiciones de funcionamiento de la maquinaria de obra– o 7C –plan de calidad–.

**2.1. Documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte**

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 establece que corresponde al Gobierno Nacional adoptar los «documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas» y que estos «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».

Adicionalmente, señala frente a su contenido que «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 la cuantía de los contratos».

Conforme a lo anterior, el Gobierno Nacional adoptó los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte mediante la expedición del Decreto 342 de 2019, el cual adiciona el Decreto 1082 de 2015.

El artículo 2.2.1.2.6.1.4. del Decreto 1082 de 2015 establece la inalterabilidad de los Documentos Tipo, que consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. En consecuencia, las condiciones que sean establecidas en los documentos que adopte el Gobierno Nacional en ejercicio del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018 son de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración pública que adelanten procesos que deban regirse por su contenido y no pueden variarse los requisitos que en ellos sean fijados.

Con el fin de establecer cuáles son los Documentos Tipo que están sujetos a esta disposición, el artículo 2.2.1.2.6.1.2. establece un listado que determina el alcance de los documentos y que incluye expresamente como uno de ellos el Formato 7 – Factor de calidad. Por su parte, el artículo 2.2.1.2.6.1.3. dispone que, en el desarrollo e implementación de los documentos señalados, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación [DNP] y el Ministerio de Transporte, debe «Implementar formatos, anexos, matrices o formularios necesarios para la presentación de las ofertas y descripción del proceso de contratación».

En cumplimiento de este mandato, la Resolución No. 1798 del 1 de abril de 2019, expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, implementó y desarrolló los Documentos Tipo aplicables a los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, determinando los documentos que integran el Formato 7 – Factor de calidad, como se explica a continuación.

**2.2. Formato 7 – Factor de calidad**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado en diferentes conceptos sobre la forma en que se acredita el factor de calidad en procesos de contratación de licitación de obra pública de infraestructura de transporte que aplican Documentos Tipo[[1]](#footnote-1). La tesis desarrollada en esos conceptos se expone a continuación:

El Pliego Tipo, 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 (10 puntos) y iv) vinculación de personas con discapacidad (1 punto). A continuación, se explicará el criterio de puntaje de «Factor calidad», porque su consulta se refiere a los formatos que el proponente debe diligenciar frente a dicho factor, para que la entidad le otorgue el puntaje.

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 y iii) la presentación de un plan de calidad. Por su parte, la entidad definirá el puntaje que se asignará a estos criterios, sin ser 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 instaurar un programa de gerencia de proyectos mediante la suscripción del Formato 7- Factor de calidad (Formato 7A- Programa de Gerencia de Proyectos), por parte del Representante Legal.

Además, se señala que para la ejecución del proyecto el adjudicatario deberá instaurar el programa de Gerencia de Proyectos y contar con un profesional tiempo completo en las áreas de la Ingeniería o la Arquitectura con matrícula profesional vigente, que cumpla con al menos una de las siguientes opciones: i) profesional con certificado o credencial PMP (Project Management Professional), con mínimo un (1) año de experiencia como Coordinador, Gerente, Líder o Director de Proyectos que defina la entidad o ii) profesional que acredite tener una especialización, maestría o doctorado en gerencia de proyectos o afines, con mínimo un (1) año de experiencia como coordinador, gerente, líder o director de proyectos que defina la entidad.

Para acreditar lo anterior, en el primer caso, se debe aportar la copia del acta de grado y/o diploma, que certifique que el profesional es arquitecto y/o ingeniero, así como, la certificación o credencial PMP vigente. Además, aportará las certificaciones o contratos en los que se evidencia la experiencia solicitada en gerencia de proyectos. En el segundo caso, aparte de la copia del acta de grado y/o diploma, que certifique que el profesional es ingeniero y/o arquitecto, se aportará copia de los títulos de postgrado, acreditados mediante copia de los diplomas y/o actas de grado. Adicionalmente, deberá presentar certificaciones o contratos en los que se evidencie la experiencia solicitada en gerencia de proyectos.

Por otro lado, el numeral “4.2.2 Disponibilidad y condiciones funcionales de la maquinaría de la obra”, indica que la entidad asignará un puntaje al proponente que se comprometa a no utilizar una obra maquinaria con una edad menor a veinte (20) años, según su función; en el caso que la maquinaria haya sido repotenciada, los veinte (20) años cuentan desde la fecha de repotenciación de la máquina. Este compromiso se asumirá con la suscripción del Formato 7- Factor de calidad (Formato 7B- Disponibilidad y condiciones funcionales de la maquinaria de obra) por parte del representante legal.

Ahora, la entidad verificará este ofrecimiento por parte de la interventoría en la ejecución del contrato. En virtud de lo anterior, el adjudicatario del Proceso de contratación deberá acreditar que la maquinaria se encuentra en las condiciones aquí descritas, para lo cual, allegará el documento idóneo.

Finalmente, la entidad asignará el puntaje que defina la entidad, al proponente que se comprometa a presentar un Plan de calidad específico para el proyecto, elaborado conforme a los parámetros establecidos en la última actualización de las normas NTC ISO 9001:2015 y NTC ISO 10005:2018. Este compromiso se asumirá con la suscripción del Formato 7- Factor de calidad (Formato 7C- Plan de Calidad).

De conformidad con lo anterior, para asignar el puntaje de calidad en la versión 1 de los documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte, se deberán seguir los siguientes pasos:

i) La entidad seleccionará una o alguna de los siguientes criterios de factor de calidad: a) la implementación del programa de gerencia de proyectos, b) la disponibilidad y condiciones funcionales para la maquinaria de obra de acuerdo con la justificación consignada en el Estudio del Sector y Estudios y Documentos previos y c) la presentación de un plan de calidad.

ii) Se asignará el puntaje al programa o programas descritos previamente, siempre y cuando no sea superior a 19 puntos y

iii) El proponente, por medio de su representante legal, suscribirá el Formato 7- Factor de Calidad (Formato 7A- Programa de Gerencia de Proyectos) (Formato 7B- Disponibilidad y condiciones funcionales de la maquinaria de obra) (Formato 7C- Plan de Calidad), en el cual bajo la gravedad de juramento conste el compromiso que en este sentido asume.

En este sentido, para que se otorgue el puntaje de factor de calidad bastará que se suscriba el Formato 7- Factor de Calidad, en el cual el proponente se compromete a implementar un programa de Gerencia de proyectos, a utilizar una obra maquinaria con una edad menor a veinte (20) años, según su función o a implementar un plan de calidad específico para el proyecto. Por lo tanto, no es necesario exigirle al proponente que presente hojas de vida, títulos o certificados de estudio para encargarse del programa de gerencia de proyectos y plan de calidad o contratos o certificados de propiedad de maquinaria durante el proceso de licitatorio para asignar los puntajes de factor de calidad.

Por su parte, durante la ejecución del proyecto, la entidad verificará frente la implementación de programa de gerencia de proyectos, que se cuente con: i) un profesional tiempo completo en las áreas de la ingeniería o la arquitectura, tenga un certificado o credencial en Project Management Professional, con mínimo un (1) año de experiencia como Coordinador, Gerente, líder o Director de Proyectos, o ii) un profesional en áreas de ingeniería o arquitectura que acredite una especialización, maestría o doctorado en gerencia de proyectos o afines, con mínimo un (1) año de experiencia como coordinador, gerente, líder o director de proyectos. En este caso, la entidad al momento de iniciar la ejecución del contrato solicitará al adjudicatario los soportes académicos y de experiencia requeridos para la gerencia del proyecto, pero no podrá solicitarlos para que se otorgue el puntaje de factor de calidad.

En relación con la disponibilidad y condiciones funcionales de la maquinaría de la obra, el proponente suscribirá el Formato 7B, en el que se compromete a no utilizar una obra maquinaria con una edad menor a veinte (20) años, según su función; y en el caso que la maquinaria haya sido repotenciada, los veinte (20) años cuentan desde la fecha de repotenciación de la máquina. En este sentido, el único documento requerido para otorgar el puntaje frente este factor de calidad es la suscripción del formato 7B y no podrán exigirle contratos o certificados de propiedad de la maquinaria sino hasta la ejecución del contrato.

**2.3. Posibilidad de aportar solo uno o algunos de los formatos del factor de calidad, según lo solicite la entidad**

Teniendo en cuenta que la consulta se realiza en vigencia de la versión 1 de los documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte, conviene preguntarse si es posible aportar solo uno de los formatos –7A, 7B o 7C–, para acreditar el puntaje total que la entidad otorgará por dicho factor, en caso de que así lo haya señalado en el pliego de condiciones. La respuesta es afirmativa, pues en el numeral 4.2 de los documentos base se establece que «La Entidad debe elegir una o algunas de las siguientes opciones: (i) Implementación del programa de gerencia de proyectos; (ii) disponibilidad y condiciones funcionales para la maquinaria de obra de acuerdo con la justificación consignada en el Estudio del Sector y Estudios y Documentos Previos; (iii) Presentación de un Plan de Calidad».

Esto lo ratifica el numeral 4.2 del documento base –versión 2–, que indica: «De acuerdo con las características del objeto a contratar y con el principio de proporcionalidad y razonabilidad la Entidad debe elegir una o varias de las opciones previstas para otorgar el puntaje del factor de calidad. En todo caso, no puede establecer más de tres (3) criterios y la distribución del puntaje asignado no puede ser superior a 19 puntos. La Entidad no podrá incluir criterios, documentos, compromisos o aspectos distintos a los señalados».

**3. Respuestas**

i) «¿Es correcto solamente aportar dentro de la propuesta el Formato 7A – Programa de Gerencia de Proyectos?»

En las dos versiones de los documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte, las entidades estatales pueden otorgar hasta diecinueve (19) puntos por el factor de calidad, debiendo escoger una o algunas de las opciones indicadas en el numeral 4.2 del documento base. Si eligen la implementación del programa de gerencia de proyectos, es correcto que los oferentes solo aporten diligenciado dentro de la propuesta el formato 7A, que se refiere a dicho factor.

ii) «¿Si se solicitan dos factores, es correcto aportar únicamente sus formatos específicos?»

En armonía con la respuesta anterior, si la entidad estatal escoge dos factores, es correcto aportar únicamente los formatos específicos relacionados con aquellos, pues si los demás factores no serán objeto de calificación, no resulta proporcional exigírselos al proponente.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Cristian Andrés Díaz Díez  Contratista |
| Revisó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |

1. Al respecto, se pueden consultar las respuestas a las consultas 4201912000007591 del 7 de noviembre de 2019 y 4201912000006067 del 5 de septiembre de 2019. [↑](#footnote-ref-1)