



FORMATO LISTA DE ASISTENCIA

GEC-FT-29-V1

Página 1 de 1

(LICITACION 005-2025)

Reinicio 3:00pm.

[illegible]

ACTA DE ADJUDICACIÓN O DECLARATORIA DESIERTA EN AUDIENCIA PÚBLICA
LICITACIÓN DE OBRA PÚBLICA No. 005 de 2025

FECHA: 15 de julio de 2025
LUGAR: Sala de Juntas de la Alcaldía Municipal de Chía – Carrera 11 No. 11-29 Piso 2º
HORA: 9:05:53 a.m.

A la hora señalada en el cronograma del proceso, establecido en el sistema electrónico de contratación pública SECOP II y con la dirección del delegado del alcalde municipal, se dio inicio a la audiencia pública para la adjudicación o declaratoria de desierta de la licitación de obra pública LP No. 005 de 2025, cuyo objeto consiste en “**INTERVENCIÓN DE REDES ELÉCTRICAS AÉREAS Y CONSTRUCCIÓN RAMPA COSTADO NORTE DEL PUENTE PEATONAL LOCALIZADO EN LA VÍA QUE DEL SECTOR LA CARO CONDUCE AL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CHÍA, EN EL PR7 DEL CORREDOR VIAL BOGOTÁ - CHÍA.**” en el municipio de Chía, departamento de Cundinamarca, se reunieron:

- Fausto Alejandro Amaya Castro, delegado por el alcalde Municipal por medio de Resolución 3043 del 14 de julio de 2025
- Mónica Alexandra Naranjo Rojas, jefe de la Oficina de Contratación
- Fabian Andrés Manrique Arias - Contratista Oficina de Contratación – Evaluador financiero, de capacidad residual y económico
- Hernán David Rodríguez Riaño, abogado contratista de la Oficina de Contratación- Verificador jurídico

Se deja constancia que en representación de la secretaría de obras públicas se encuentran las siguientes personas:

- Jennifer Alexandra Hueso Cely-directora de valorización
- Rafael Enrique Gómez García -profesional de la secretaría de obras públicas.



horas, es decir, 2 dígitos entre 00 y 24 para la hora, 2 dígitos entre 00 y 59 para los minutos; y 2 dígitos entre 00 y 59 para los segundos."

HORA LEGAL

REPÚBLICA DE COLOMBIA

09:05:53

horas : minutos : segundos

(UTC - 5) = TIEMPO UNIVERSAL COORDINADO DISMINUIDO 5 HORAS

FECHA:

AÑO MES DÍA

2025-07-15

MARTES, 15 DE JULIO DE 2025

Acto seguido se procede a dejar constancia del orden del día, de la siguiente manera:

1. Registro de asistentes a la audiencia
2. Instalación de la audiencia en la fecha y hora señalada en el cronograma.
3. Lectura de las respuestas a observaciones recibidas al Informe de Evaluación final
4. Oportunidad para que los interesados, por única vez, se pronuncien frente a las respuestas dadas a las observaciones e informe final de evaluación. (Máximo 5 minutos)
5. Respuesta a las intervenciones recibidas en la audiencia
6. Lectura del informe evaluación definitivo y evaluación de factores de ponderación distintos la oferta económica.

Carrera 11 N° 11-29 Piso 2
PBX: (601) 884 4444 Ext. 1700
contratacion@chia.gov.co
www.chia-cundinamarca.gov.co

7. Apertura, evaluación y traslado oferta económica.
8. Recomendación del comité evaluador.
9. Decisión final del municipio y lectura de acto de adjudicación o declaratoria de desierto.
10. Cierre de la audiencia.
- 11.

DESARROLLO

1. REGISTRO DE LOS ASISTENTES A LA AUDIENCIA.

Se procede a dejar constancia que, al inicio de la audiencia, siendo las 9:05 a.m., se cuenta con la presencia de representantes de los oferentes, tal como se evidencia en la planilla de asistencia que hace parte de la presente acta y que se relacionan a continuación:

- Consorcio puentes chía 2025 (Luis Díaz en calidad de apoderado)
- Consorcio Ovalle (Leonado Novoa en calidad de apoderado)
- Consorcio ING REJAC. (Herson fuentes en calidad de apoderado)
- Consorcio Puentes CIC (Rafael navarro representante legal suplente)
- Grupo Construccenter S.A.S (Mayer castillo en calidad de apoderado)

Previo a efectuar la instalación de la audiencia por parte del delegado del alcalde municipal, la jefe de la oficina de contratación solicitó al evaluador jurídico procediera a verificar la calidad de los asistentes que manifestaron ser apoderados de los oferentes, corroborando que quienes adujeron tal calidad son ingenieros de oficio, por tal motivo se procede a informar a los asistentes que conforme al Concepto de la Agencia Nacional de Compra Pública – Colombia Compra Eficiente, C-472 de 2022, se menciona que uno de los intervinientes en la *audiencia de adjudicación* es el proponente. Su interés recae en que es allí donde se escoge al mejor oferente. Sin embargo, estos últimos pueden participar en la audiencia con acompañantes o asesores. Además, es una audiencia pública a la cual pueden asistir las personas que lo deseen, lo cual implica que el proponente no es el único asistente.

En ese sentido, el artículo 2.2.1.2.1.1.2 del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 señala que los proponentes pueden designar personas para que intervengan en la audiencia, lo cual se limita al tiempo máximo que otorgue la entidad para la intervención. Por tanto, el oferente puede asistir acompañado, pero también puede solicitarle a una persona que asista en su representación, a lo cual se le denomina apoderado o mandatario y es diferente a la designación mencionada.

Cuando el oferente otorga poder a una persona, que será su mandatario o apoderado, se establece la posibilidad que, en virtud de ese mandato, el apoderado intervenga en la audiencia en nombre del proponente. Por consiguiente, esto se refiere a la capacidad de representar y adquirir obligaciones a nombre del proponente. En este sentido, debe diferenciarse de los acompañantes o asesores, que asisten con el proponente como personas interesadas o que tienen el deseo de asistir, como lo permite la norma, sin que sea necesario otorgarles poder o que exista un mandato, ya que no representan al oferente ni lo reemplazan, siendo necesaria la presencia del oferente en la audiencia; sino que lo acompañan o asesoran por sus conocimientos, siendo su deseo hacerlo, y pueden intervenir cuando sean designados por el oferente –o su apoderado– para opinar, pero no para tomar decisiones en nombre de él.

Es decir, es diferente la «participación como asesor/acompañante» de la «representación del oferente» en la audiencia de adjudicación. La primera es una simple actividad de asesoría o acompañamiento que no requiere de un acto de poder o mandato para su ejecución porque es necesaria la presencia del oferente, que no es reemplazada con ese acto. La segunda, por su parte, es un acto jurídico en el que una persona – apoderado– representa e interviene en la audiencia a nombre de otra –poderdante–, sin que se requiera que el oferente asista.

Sobre la «participación como asesor/acompañante», la normativa no impone profesión o calidades a las personas que participan con el oferente, por lo que es responsabilidad de este definirlo, de acuerdo con sus necesidades. No obstante, respecto a la «representación del oferente» aplica el Decreto 196 de 1971, que en el artículo 35 dispone que es necesaria la profesión de abogado cuando exista representación de una persona en una actuación ante la Administración, en virtud de un poder o mandato.

De esta manera, en la audiencia de adjudicación intervienen los oferentes y todas las personas que deseen asistir, de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.1.1.2. del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 que señala que

los oferentes pueden designar personas que intervengan en la audiencia. Por tanto, el oferente puede intervenir en la audiencia de adjudicación de dos formas: i) directamente, con acompañantes y asesores o ii) designando una persona que intervenga por él, denominado apoderado o mandatario.

En consecuencia, si el oferente va a intervenir directamente y decide tener acompañantes o asesores, ellos pueden asistir, pero es obligación del oferente intervenir. La normativa de contratación pública no señala las características, condiciones o calidades de los *acompañantes o asesores*, por lo que le corresponde al oferente definir la profesión según sus necesidades, solicitando que sean abogados o no. Por otra parte, si el oferente otorga poder a una persona que será su representante, en virtud de ese mandato, el *apoderado* puede intervenir en la audiencia de adjudicación, sin que sea necesario que el oferente lo haga. En este caso, el apoderado debe ser abogado teniendo en cuenta que va a actuar frente a una autoridad que es la entidad contratante, conforme al artículo 35 del Decreto 196 de 1971.

Finalmente se informa a los asistentes a la presente audiencia que si ellos requieren que nosotros como administración municipal hagamos una suspensión a la presente audiencia el comité evaluador y el delegado del señor alcalde estudiaran la viabilidad de la solicitud para que se puedan comunicar e informar a las personas que les otorgaron esa autorización para asistir a la presente audiencia de lo antes informado, y de esta forma los oferentes puedan hacer uso de los mecanismos de comunicación válidos dentro del proceso; aunado a lo anterior, se precisó que al tratarse de una audiencia pública y en aras de garantizar la activa participación de los asistentes interesados, se les concederá el uso de la palabra como asistentes, pero no se tendrá en cuenta como decisión adoptada por el oferente ya que no cuentan con el poder de decisión al no ostentar la calidad de abogados como ya se precisó.

2. INSTALACIÓN DE A AUDIENCIA.

El delegado del alcalde, Dr. Fausto Alejandro Amaya Castro, saluda a los asistentes, funcionarios y contratistas y manifiesta:

“(…) Por medio del presente proceso se buscan desarrollar acciones destinadas a garantizar la seguridad vial de los peatones a través de la construcción de una rampa de acceso adicional que conecte el puente peatonal con el paradero existente en el costado norte de vía.

Lo anterior considerando que actualmente no hay elementos de seguridad vial adecuados y los buses se detienen en la vía principal y el peatón, en su recorrido, no cuenta con un mobiliario adecuado para realizar su desplazamiento en la zona de influencia directa del puente peatonal y adicionalmente el paso de ciclistas no está protegido, se realiza a riesgo por el carril lento, aumentando el peligro de colisión.

Con esta intervención, se elimina la necesidad de dejar o recoger pasajeros en los lugares donde actualmente se detienen los vehículos de servicio público, promoviendo el uso adecuado del paradero actual y reduciendo los riesgos existentes en este momento.

El alcance el proceso se centra en la construcción de una rampa adicional de 69.6 metros de longitud en el costado norte del puente peatonal con una cimentación y estructura independiente sin generar cargas o afectaciones al puente existente.

Al no existir una conexión directa entre el paradero y el puente peatonal, los conductores tanto de servicio público como privado detienen la marcha para recoger o dejar pasajeros en la rampa de acceso del costado norte del puente peatonal.

La insuficiencia de estructura para la circulación de peatones conlleva a que los usuarios circulen sobre las bermas y se expongan de manera prolongada al tráfico vehicular.

Además de la construcción de la rampa, se realizará la intervención de las redes eléctricas aéreas existentes para evitar que no generen interferencias o represente riesgos para los usuarios del puente peatonal.

La rampa de acceso adicional incrementará la capacidad y confort de acceso peatonal del puente peatonal existente acorde a las cargas definidas en el Código Colombiano de Puentes CCP-14, agregando mejoras al diseño actual, según la normatividad vigente.

El proyecto se fundamenta en el CONVENIO INTERADMINISTRATIVO SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO DE INFRAESTRUCTURA Y CONCESIONES DE CUNDINAMARCA-ICCU Y EL MUNICIPIO DE CHÍA N° ICCU 1015 DE 2022 cuyo objeto es “AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS

PARA LA CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DEL PUENTE PEATONAL LOCALIZADO EN LA VÍA QUE DEL SECTOR LA CARO CONDUCE AL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CHIA, EN EL PR7 DEL CORREDOR VIAL BOGOTA-CHIA DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA”, adicionalmente, bajo la consultoría que el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca – ICCU, suscribió mediante el Contrato Interadministrativo No. ICCU-778 de 2021 con la Universidad Nacional de Colombia, cuyo objeto es “REALIZAR LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA MODIFICACIÓN DEL PUENTE PEATONAL LOCALIZADO EN LA VÍA QUE DEL SECTOR LA CARO CONDUCE AL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE CHÍA, EN EL PR7 DEL CORREDOR VIAL BOGOTÁ – CHÍA”.

Con el presente proyecto se daría cumplimiento a lo plasmado en el Plan de Desarrollo para la vigencia 2024-2027 del Municipio de Chía, en su programa de INFRAESTRUCTURA RED VIAL REGIONAL en su objetivo se planteó “Mantener en óptimas condiciones de transitabilidad y seguridad la red vial secundaria, terciaria y urbana del Municipio, garantizando el oportuno mantenimiento, construcción, mejoramiento, rehabilitación y operación de estas”, en la meta se contempló Intervenir dos (2) puentes peatonales urbanos.”

Con la ejecución del contrato que se derive de este proceso de **LICITACIÓN DE OBRA PÚBLICA**, reglado mediante lo contenido en el Artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el municipio de Chía a través de la Secretaría de obras públicas, logrará garantizar la seguridad vial de los usuarios a través de la modificación de algunos elementos estructurales y geométricos del puente existente, generando una rampa de acceso a la superestructura del puente iniciando en el paradero existente en el costado norte de la ruta nacional 45A04 corredor vial Bogotá- Chía.

Finalmente, y dadas las obligaciones inherentes a mi cargo, me permito delegar la dirección de la presente audiencia a la Dra. Mónica Alexandra Naranjo Rojas, jefe de la Oficina de Contratación, quien además deberá mantenerme enterado de lo que acontece en la misma, con el fin que al momento de escuchar la recomendación final que realice el comité evaluador, pueda adoptar la decisión a que haya lugar.

Agradezco el interés de todos ustedes al participar en este proceso (...)

A continuación, la Dra. Mónica Naranjo, jefe de la oficina de contratación manifiesta que el marco legal para el desarrollo de la presente audiencia se encuentra plasmado en el artículo 9 de la ley 1150 de 2007, en el artículo 1º de la ley 1882 de 2018 y en lo señalado en el correspondiente en el anexo del pliego de condiciones regente para el proceso.

3. LECTURA AL INFORME DE EVALUACION FINAL Y LAS RESPUESTAS A OBSERVACIONES RECIBIDAS.

Procede la Dra. Mónica Alexandra Naranjo Rojas, jefe de la oficina de contratación informa que desde el pasado ocho (08) de julio los oferentes tienen conocimiento de la publicación del informe de evaluación final y por tanto en este estado de la diligencia y siguiendo con el orden del día se hará lectura de el informe de verificación, pero antes le solicita al Dr. Hernán David Rodríguez verificar si en la plataforma SECOP II, existen observaciones al informe de evaluación quien manifiesta que siendo las 9:22 am existe una observación al informe de evaluación la cual llegó el día 9 de julio a las 8:20 am por parte del oferente HISO S.A.S y que fue contestada por parte del evaluador financiero antes de la realización de la presente audiencia.

Se procedió a dar lectura de la observación y la respuesta en los siguientes términos: “Buen día alcaldía municipal de chía en el presente informe solicito amablemente sea recibido los documentos de subsanación al informe de evaluación ya que por error el personal encargado lo envió vía correo electrónico sin tener presente que había una forma de enviarlo a través de la misma página de secop ii, pido por favor se evalúe la petición ya que los documentos correspondientes a subsanación se enviaron en el tiempo indicado de parte de nosotros hiso ingeniería sas. gracias por su atención prestada y espero una pronta respuesta cordialmente hiso ingeniería sas”

Respuesta: Se informa al proponente de manera respetuosa, que la entidad reitera lo indicado en el mensaje de Referencia CO1.MSG.8138922 con Asunto: RESPUESTAS A OBSERVACIONES INFORME DE EVALUACION, publicado en plataforma el día 8/07/2025 9:39:34 PM, y se recuerda lo señalado por CCE, “En los procesos de licitación para seleccionar contratistas de obra pública, las entidades deben publicar el informe de evaluación relacionado con los documentos de los requisitos habilitantes y aquellos que sean objeto de evaluación diferente a la oferta económica, de acuerdo el plazo regulado en el pliego de condiciones. Posteriormente, el informe permanece publicado en el SECOP durante cinco (5) días hábiles, término hasta el cual los proponentes podrán realizar las observaciones que consideren y entregar los documentos y la información solicitada por la entidad estatal. Al finalizar el plazo, la entidad se pronunciará sobre las

observaciones y la información recibida, por lo que publicará el informe final de evaluación de los requisitos habilitantes y aquellos que sean objeto de puntaje distintos de la oferta económica1”. Igualmente, se indica al proponente tener en cuenta lo señalado en el numeral 1.3. COMUNICACIONES Y OBSERVACIONES AL PROCESO, del DOCUMENTO BASE LICITACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE (VERSIÓN 4), el cual señala: **“Los interesados deben enviar las observaciones al Proceso de Contratación por medio de la plataforma electrónica de contratación pública SECOP II. Las respuestas se comunicarán a través del SECOP II, de acuerdo con el documento denominado “Términos y Condiciones del Uso del Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP II”. Cuando el proponente registre el certificado de indisponibilidad de la plataforma, la entidad pone a disposición el siguiente correo: contratacion@chia.gov.co” (subrayado fuera de texto) Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad NO ACEPTA LA SUBSANACION presentada mediante correo electrónico, por no ser el medio correcto para la presentación de subsanaciones, máxime cuando no se presentó indisponibilidad de la plataforma Secop II.”**

Acto seguido, procedió el Dr. Hernán David Rodríguez Riaño, a dar lectura al consolidado del informe de verificación y evaluación, publicado el día ocho (08) de julio del año en curso en el SECOP II

No.	PROPONENTE	CONDICIÓN DEL PROPONENTE			
		FINANCIERO	K RESIDUAL	JURIDICO	TECNICO Y DE EXPERIENCIA
1	CONSORCIO PUENTES CIC	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO
2	CONSORCIO ING REJAC.	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO
3	CONSORCIO VALVANERA	HABILITADO	RECHAZADO	HABILITADO	HABILITADO
4	CONSORCIO MBM	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	RECHAZADO
5	GRUPO CONSTRUCCENTER SAS	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO
6	SÓSDOM S.A.S	HABILITADO	RECHAZADO	HABILITADO	HABILITADO
7	CONSORCIO PUENTE CHIA 2025	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO
8	CONSORCIO OVALLE	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO	HABILITADO
9	CONSORCIO PUENTES - 2025	HABILITADO	RECHAZADO	RECHAZADO	HABILITADO
10	HISO SAS	HABILITADO	RECHAZADO	HABILITADO	HABILITADO

Una vez culminada la lectura del informe de evaluación y las respuestas de observaciones se deja constancia por parte de la dirección de la audiencia que estos documentos fueron publicados en su integridad.

4. OPORTUNIDAD PARA QUE LOS INTERESADOS, POR ÚNICA VEZ, SE PRONUNCIEN FRENTE A LAS RESPUESTAS DADAS A LAS OBSERVACIONES E INFORME FINAL DE EVALUACIÓN. (MÁXIMO 5 MINUTOS)

Procede la Dra. Mónica Alexandra Naranjo Rojas, jefe de la oficina de contratación a reiterar que, bien es cierto quienes deberían estar presentes en la audiencia para intervenir son los proponentes en compañía de los asesores o los profesionales que a bien tengan, o a través de apoderado quien debe acreditar la calidad de profesional en derecho, la administración municipal lejos de querer cercenar la participación en una audiencia pública les va a conceder el uso de la palabra a los asistentes a la audiencia, sin embargo será tenida en cuenta como una participación en audiencia con excepción del representante legal del consorcio puentes CIC, quien ostenta la calidad de representante legal del consorcio; por ello permite concederles el uso de la palabra por única vez a los asistentes a la presente audiencia según orden de diligenciamiento en la planilla de asistencia por un tiempo máximo de 5 minutos, sin embargo a los demás oferentes que están en calidad de participantes en la audiencia la sugerencia respetuosa de la administración es que se comuniquen con las personas que les otorgaron la autorización para participar en la presente audiencia y se les informe lo que está pasando en audiencia.

Precisado lo anterior, se les concede el uso de la palabra según diligenciamiento de la planilla:

- Consorcio Chia 2025: “No tengo nada que decir”
- Consorcio Ovalle: “No tengo nada que decir”
- Consorcio ING REJAC: “No tengo observación”
- Consorcio Puentes CIC: “No tengo observación, pero nos reservamos el derecho a réplica.”
- Grupo Construccenter: “No tengo observación, pero nos reservamos el derecho a réplica.”

5. RESPUESTA LAS INTERVENCIONES RECIBIDAS EN LA AUDIENCIA:

En este estado de la audiencia la administración municipal prescinde del 5 punto del orden del día toda vez que no existen intervenciones a la audiencia.

6. LECTURA DEL INFORME EVALUACIÓN DEFINITIVO Y EVALUACIÓN DE FACTORES DE PONDERACIÓN DISTINTOS A LA OFERTA ECONÓMICA.

Culminada la etapa de respuesta a las intervenciones efectuadas por los proponentes, la Dra. Mónica Alexandra Naranjo, le solicita al Dr. Hernan David Rodriguez dar lectura de los factores de ponderación de los proponentes habilitados:

No.	PROPONENTE	REQUISITOS PONDERABLES						
		OFERTA ECONOMICA	FACTOR DE CALIDAD	APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL	VINCULACION DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	EMPRENDIMIENTO Y EMPRESAS DE MUJERES	MIPYMES	PUNTAJE TOTAL
1	CONSORCIO PUENTES CIC	-	30	20	1	0.25	0.25	51.5
2	CONSORCIO ING REJAC.	-	30	20	1	0.25	0.25	51.5
5	GRUPO CONSTRUCCENTER SAS	-	30	20	1	0.25	0.25	51.5
7	CONSORCIO PUENTE CHIA 2025	-	30	20	1	0.25	0.25	51.5
8	CONSORCIO OVALLE	-	30	20	1	0.25	0.25	51.5

Se deja constancia que siendo las 9:32 am hace presencia en la audiencia Milton Fernando Garzón Sánchez- director de programación estudios y diseños- verificador técnico y de experiencia.

Finalizada la lectura de los factores de ponderación la Dra. Mónica Alexandra Naranjo manifiesta lo siguiente: *“El proceso de selección se ha adelantado bajo la modalidad de licitación pública LP 005 de 2025, se ha desarrollado en cumplimiento de los principios de debido proceso, transparencia, economía, responsabilidad, deber de selección objetiva y agotando el procedimiento establecido en la ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, la ley 1882 de 2018 y el decreto único reglamentario 1082 de 2015, normas que rigen la Contratación Estatal, y teniendo en cuenta que el informe de verificación y evaluación presentado por el comité evaluador fue publicado en debida forma en el sistema electrónico para la contratación pública (SECOP II), es procedente continuar con el siguiente punto del orden del día, con el fin de realizar la apertura del sobre que contiene la oferta económica de los proponentes habilitados.”*

7. APERTURA, EVALUACIÓN Y TRASLADO DE LA OFERTA ECONÓMICA:

La directora de la audiencia manifiesta que sólo se procederá a la apertura del sobre económico de los proponentes que se encuentran habilitados, por lo que se procede a efectuar la apertura de los sobres económicos siendo las 9:33 a.m.

Culminada la apertura de los sobres económicos en el sistema electrónico para la contratación pública SECOP II, se deja constancia que las ofertas económicas se han publicado, y atendiendo a la solicitud de uno de los asistentes se da espera a que se verifique que pueden acceder a las mismas, así mismo por solicitud de uno de los asistentes se procede a dar a conocer el valor de las ofertas económicas, precisando que el valor que se da a conocer corresponde al indicado culminada la apertura de los sobres económicos, pero que los mismo se hallan sujetos a verificación y eventuales correcciones si así es el caso, de la siguiente manera:

ID PROPONENTE	PROPONENTE	VALOR DE LA OFERTA INCLUIDO AIU
1	CONSORCIO PUENTES CIC	1.371.650.633
2	CONSORCIO ING REJAC.	1.369.747.240
5	GRUPO CONSTRUCCENTER SAS	1.376.563.612
7	CONSORCIO PUENTE CHIA 2025	1.363.957.322
8	CONSORCIO OVALLE	1.371.973.807

Acto seguido, la Dra. Mónica Alexandra Naranjo le concede el uso de la palabra al evaluador económico, Dr. Fabian Andrés Manrique Arias quien manifiesta que: *“De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4.1.4 del Documento base final el método de ponderación de propuestas se definirá de acuerdo con la TRM que rija para el día 16 de julio de 2025, esto con el fin de mantener la selección aleatoria de la formula, en aplicación de los principios de igualdad y transparencia.”*

Precisado lo anterior, siendo las 9:45 a.m., se deja constancia que fueron publicadas las ofertas económicas tal y como lo confirman los asistentes.

La directora de la audiencia manifiesta que teniendo en cuenta que la TRM que regirá el día de mañana es publicada por la Superintendencia Financiera entre las 3:00 p.m. – 4:00 p.m. del día de hoy, la presente audiencia se suspenderá hasta las 3:00 p.m., del día de hoy, con el fin de reanudar la audiencia.

Siendo las 3:15 p.m., del 15 de julio de 2025, se reinicia la audiencia de adjudicación o declaratoria de desierta de la licitación pública LP 005 de 2025, dejando constancia que en la presente sala de juntas hace presencia el oferente Consorcio Ovalle (Leonardo Novoa en calidad de apoderado) y Consorcio Puentes CIC (Rafael Navarro representante legal suplente) por parte del comité evaluador hace presencia:

- Fausto Alejandro Amaya Castro, delegado por el alcalde Municipal por medio de Resolución 3043 del 14 de julio de 2025
- Mónica Alexandra Naranjo Rojas, jefe de la Oficina de Contratación
- Fabian Andrés Manrique Arias - Contratista Oficina de Contratación – Verificador y evaluador financiero, de capacidad residual y económico
- Hernán David Rodríguez Riaño, abogado contratista de la Oficina de Contratación- Verificador jurídico
- Néstor Alejandro Hoyos Bazurto-secretario de obras públicas - Verificador y evaluador técnico y de experiencia
- Milton Fernando Garzón Sánchez-director de programación estudios y diseños- Verificador y evaluador técnico y de experiencia
- Milton Suárez Arévalo – director de infraestructura - Verificador y evaluador técnico y de experiencia
- Nelson Enrique Díaz Gutiérrez- abogado contratista secretaría de obras públicas- Verificador técnico y de experiencia

La Dra. Mónica Naranjo Rojas, saluda nuevamente a los asistentes e indica que en virtud a lo acontecido en el marco de la misma y verificado la calidad de los asistentes a la presente audiencia se reitera nuevamente que en el marco de traslado que se le dará a las ofertas económicas solamente podrán intervenir los representantes legales con apoyo de su equipo técnico o los apoderados que deberán acreditar su calidad de abogado.

En este estado de la audiencia se le pregunta al asistente por parte de Consorcio Ovalle (Leonado Novoa en calidad de apoderado) si ostenta calidad de abogado y el señor Leonardo manifiesta que no es abogado, por tal motivo la única persona que podría intervenir en la presente audiencia es el proponente Consorcio Puentes CIC (Rafael Navarro representante legal suplente), por tal motivo se le pregunta si tiene observaciones frente al lado de la oferta económica quien manifiesta que la observación fue enviada por la plataforma SECOP II.

Acto seguido, la Dra. Mónica Alexandra Naranjo solicita al Dra. Hernán David Rodríguez Riaño, que proceda a revisar si en la plataforma SECOP II existen observaciones sobre las ofertas económicas ya aperturadas y publicadas, quien manifiesta que revisada la plataforma SECOP II, se puede evidenciar observaciones por parte de consorcio Ovalle y de Consorcio CIC.

El asistente por parte de consorcio Ovalle le pregunta a la directora de la audiencia Dra. Mónica Alexandra Naranjo que si él puede realizar observaciones al proceso, la Dra. Naranjo da respuesta le dice que él puede realizar las observaciones que él considere necesarios al proceso, lo que NO puede hacer es tomar decisiones por parte del consorcio Ovalle ya que no acredita su calidad de abogado.

Acto seguido el Dr. Hernan David Rodriguez manifiesta que leerá por orden de llegada las observaciones y así mismo por orden el evaluador financiero dará respuesta.

Observación No 1 por parte del consorcio Ovalle presentada el día 15 de julio de 2025 a las 10:28 am.

“Buenos días,

*Una vez descargadas y revisadas las propuestas, se observa que los proponentes **2. CONSORCIO ING REJAC** y **7. CONSORCIO PUENTE CHIA 2025** no contienen el Formulario 1 - Propuesta económica, se solicita a la entidad eliminar la confidencialidad del sobre No. 2. Toda vez que si es posible observar el cuadro donde se diligencia el valor ofertado en Secop II, pero no la propuesta económica firmada por cada proponente. Quedo atento.*

Atentamente

YERSON FERNANDO CAMACHO LADINO
RPL CONSORCIO OVALLE

El doctor Hernan David manifiesta que frente a esta observación la entidad una vez llegada la misma dio respuesta y elimino la confidencialidad de las misma."

Observación No 2 por parte del consorcio Ovalle presentada el día 15 de julio de 2025 a las 12:28 pm.

"Buenas tardes, por medio de la presente me permito realizar una observación al proponente No. 1 CONSORCIO PUENTES CIC, quien incurre en una causal rechazo al no reportar un contrato en ejecución. Por favor revisar los archivos adjuntos

Gracias de antemano"

Observación No 3 por parte del consorcio Ovalle presentada el día 15 de julio de 2025 a las 2:40 pm.

"Una vez revisadas cada una de las ofertas y teniendo en cuenta la "GUÍA PARA EL MANEJO DE OFERTAS ARTIFICIALMENTE BAJAS EN PROCESOS DE CONTRATACIÓN" expedido por Colombia Compra eficiente, se tiene que existen dos métodos para identificar las ofertas artificialmente bajas, uno de ellos es la comparación absoluta en donde la entidad debe solicitar aclaración a las ofertas que sean menores en un 20%, lo cual para este caso no aplica, toda vez que las propuestas presentadas no alcanzan este valor. Y el otro método es la comparación relativa, que se aplica cuando existen cinco (05) ofertas o más. (...) En este sentido, una vez aplicado este procedimiento y realizando todos los cálculos, se obtiene un valor mínimo aceptable de \$ 1.367.570.219,73, que corresponde al 5,7809% por debajo del presupuesto oficial. Por este motivo se solicita a la entidad requerir al proponente No. 7 CONSORCIO PUENTE CHIA 2025 toda vez que su valor ofertado fue de \$ 1.363.957.322,00, es decir 6,0299% (...) SOLICITUD: Requerir al CONSORCIO PUENTE CHIA 2025 para que justifique sus precios artificialmente bajos, conforme a lo establecido en la guía expedida por Colombia compra eficiente."

Observación No 4 por parte del consorcio puentes CIC presentada el día 15 de julio de 2025 a las 3:11 pm.

"OBSERVACIÓN PROPUESTA ECONOMICA Estimados señores: De acuerdo con el traslado de las ofertas económicas, nos permitimos observar la propuesta económica del proponente #2 CONSORCIO ING REJAC, considerando lo siguiente: En el ítem # 9 De la oferta económica (SUMINISTRO, FIGURADO Y ARMADO DE ACERO DE REFUERZO 60000 PSI) el valor propuesto por el oferente se encuentra 21,73% por debajo del precio del presupuesto, y siendo un material el cual su tendencia en precio es a subir y al ser un ítem significativo del presupuesto posteriormente puede afectar la ejecución ya que se puede presentar un detrimento económico. Por lo tanto, solicitamos a la entidad observar al proponente solicitando justificación de su precio para este ítem."

Finalmente, el Dr. Hernán David Rodríguez le manifiesta a la Dra. Mónica Alexandra Naranjo que al actualizar la plataforma SECOP II, no existen mas observaciones frente a la oferta económica.

Acto seguido la Dra. Mónica Alexandra Naranjo en su calidad de directora de la audiencia manifiesta que antes de dar traslado al Dr. Fabian Andrés Manrique Arias evaluador financiero, económico y de capacidad residual para que de respuestas a las observaciones, es por eso que ella se permite indicar que atendiendo a las observaciones allegadas al proceso que versan sobre requisitos habilitantes, si bien es cierto estamos en audiencia y aún no se emite ninguna recomendación por parte del comité evaluador, no es menos cierto que todos los participantes en el proceso de selección debemos a ceñirnos al respeto de todos los términos que son perentorios y preclusivos en los procesos de selección.

Señaló la directora de la audiencia a reglón seguido que es evidente que al haberse agotado en la mañana del día de hoy el traslado al informe de evaluación definitivo que está publicado desde el pasado 8 de julio en la plataforma SECOP II, la etapa se halla precluida, e indica que en todo caso el último momento previsto para la presentación de observaciones fue el traslado al informe de verificación y evaluación efectuado en audiencia, quedando claro que ninguno de los proponentes objetó el informe, y que se recibió una observaciones sobre cumplimiento de requisitos habilitantes después de haber aperturado los sobres económicos, hecho que no puede ser desconocido, menos aun cuando reitera se debe tener en cuenta que las etapas de los procesos de selección son perentorios y preclusivos.

Solicita la Dra. Mónica Naranjo Rojas a todos los participantes dentro del proceso de selección la importancia de atender la buena fe procesal, la cual rige no solo la preparación y el momento de presentar propuesta por parte de los oferentes, sino de actuar bajo dicho precepto en todas las etapas del proceso de selección, así las cosas el municipio de la manera mas respetuosa se permite insistir que desde el momento de publicación del proceso ha adelantado el proceso respetando los términos en cada etapa del proceso, por ese motivo se

hace un llamado de atención respecto de la forma que se abordan los procesos de selección, pues, insiste que al ser los términos perentorios no es posible retrotraer a etapas ya surtidas dentro del proceso que ya que estas finalizaron, y al ser preclusivo no posible para ninguno de los partícipes dentro del proceso de selección pretender ejercer un derecho que se encontraba sujeto a un término previamente definido, es por ello que al llegar una observación a toda luces extemporánea sobre un presunto incumplimiento de requisitos habilitantes, resulta extraño para la administración que se sorprenda así tanto a los demás oferentes como a la administración en el estado en que se encuentra la audiencia; sin embargo, dado que la observación posiblemente puede llegar a tener injerencia para la recomendación que presentará el comité evaluador al delegado por parte del ordenador del gasto, se precedió a realizar su verificación de manera integral, es decir, se realizó por parte del verificador y evaluador financiero, de capacidad residual y económico la revisión de la oferta presentada así como de los documentos aportados por el proponente observado durante el término de traslado.

Finalizada la anterior intervención, la Dra. Mónica Alexandra Naranjo le concede el uso de la palabra al Dr. Fabian Andrés Manrique Arias verificador y evaluador financiero, económico y de capacidad residual, para que dé respuesta a cada una de las observaciones recibidas a las ofertas económicas y a la ya mencionada sobre capacidad residual.

El Dr. Fabián Andrés Manrique Arias manifiesta que dará respuesta conforme a la lectura de las observaciones recibidas, así:

“Frente a la Observación No 2 por parte del consorcio Ovalle presentada el día 15 de julio de 2025 a las 12:28 pm, me permito manifestar que “El ARTÍCULO 25.- Del Principio de Economía. Reglamentado por la ley 80 de 1993 En virtud de este principio:

1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

Se informa al proponente de manera respetuosa que, verificada la observación realizada, la entidad manifiesta que, de acuerdo con lo señalado en el concepto C-742 de 2022 emitido por Colombia Compra Eficiente, el cual señala:

2.1. Capacidad residual y rechazo de la oferta en los documentos tipo de obra para procesos de licitación pública de infraestructura de transporte. El numeral 3.10 del documento base de obra de infraestructura de transporte para procesos de licitación pública – Versión 3–, establece como requisito habilitante la capacidad residual. En este documento tipo, al menos tres causales de rechazo del numeral 1.15 se relacionan con la capacidad residual como requisito habilitante, esto es, los literales E, H y Z. Estas causales disponen lo siguiente:

Son causales de rechazo de las propuestas las siguientes [Las entidades no podrán incluir causales de rechazo distintas a las señaladas en la presente sección]:

[...]

E. Que el proponente no aclare, subsane o aporte documentos necesarios para cumplir un requisito habilitante o aportándolos no lo haga de forma correcta, en los términos establecidos en la sección 1.6.

[...]

H. Que el Proponente aporte información inexacta sobre la cual pueda existir una posible falsedad en los términos de la sección 1.11.

[...]

Z. No informar todos los contratos que el Proponente tenga en ejecución antes del cierre, necesarios para acreditar su capacidad residual conforme a la sección 3.10.

Como se consideró en los conceptos del 25 de septiembre y el 23 de diciembre de 2019 –radicados Nos. 2201913000007117 y 2201913000009538–, las causales de rechazo de ofertas contempladas en los documentos tipo son taxativas, descartándose que la entidad introduzca causales, salvo, que estén establecidas en otras disposiciones normativas. Igualmente, por la naturaleza de dichas causales, su aplicación es estricta, lo que –a juicio de la Agencia Nacional de Contratación Pública– significa que su interpretación gramatical prevalece sobre una interpretación extensiva o de otra índole, mediante la cual se pretenda ampliar su alcance. En ese contexto, las tres causales de rechazo mencionadas tienen el siguiente alcance:

i) La causal del literal Z del numeral 1.15 solamente aplica cuando el proponente no informa todos los contratos que tiene en ejecución antes del cierre. Esto se traduce en un deber de cumplir con esta exigencia, sin tener en cuenta la información relacionada en cada uno de ellos. Por ejemplo, si el contratista tiene en ejecución diez contratos, esta causal aplica si el contratista reporta nueve o menos; excluyéndose la configuración de la causal cuando el proponente comete algún error en la información de los contratos, siempre que los reporte todos. Por tanto, la configuración de la causal de rechazo del literal Z es objetiva, pues solo aplica ante la omisión del proponente de informar el número total de contratos en ejecución antes del cierre.

Adicionalmente el Concepto C – 002 de 2023 emitido por Colombia Compra Eficiente, el cual señala

(..) “CAPACIDAD RESIDUAL – Requisito Habilitante – Subsanabilidad – Aclaración De conformidad con lo expuesto y teniendo en cuenta que la Capacidad Residual es un requisito habilitante está sujeta a la posibilidad de subsanar la ausencia de requisitos, siempre que se cumpla con los límites temporales y materiales descritos en el presente concepto o de aclarar, con es el fin de esclarecer dudas sobre aspectos de la información presentada por el proponente. (..)

con la expedición de la Ley 1882 de 2018, con la finalidad de introducir cambios y ajustes para fortalecer la contratación pública, su artículo 5 modificó el parágrafo 1º del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y, adicionó algunos otros, entre ellos el 4º del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007: «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 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.» (..)”

Es por eso que se revisó la propuesta presentada por el oferente CONSORCIO PUENTES CIC y la **subsanación** presentada en mensaje de Referencia CO1.MSG.8086547 de fecha 26/06/2025 12:11:00 PM., la cual fue revisada y aceptada por la entidad como se indica en el Informe definitivo de Evaluación, en la cual se puede constatar en folio 240, que el integrante CORTES Y MORA INGENIEROS ASOCIADOS S.A.S, reportó en el ANEXO A Información Sobre Contratos De Obra En Ejecución Suscritos Con Entidades Públicas Y Privadas, el contrato 065-2023 suscrito con la EMPRESA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE SOACHA, EPUXUA AVANZA EICE, el cual es objeto de la observación.

Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad NO ACEPTA LA OBSERVACION.”

Frente a la Observación No 3 por parte del consorcio Ovalle presentada el día 15 de julio de 2025 a las 2:40 pm. me permito manifestar que “La entidad se permite informar, que teniendo en cuenta la dispersión entre los valores de las ofertas recibidas, cuyos porcentajes de descuento oscilan entre el -5,16% y el -6,03%, existiendo menos de 1% de diferencia entre la oferta de mayor valor y la de menor valor, la entidad considera que no existe un precio artificialmente bajo, acogiendo a lo señalado en la GUÍA PARA EL MANEJO DE OFERTAS ARTIFICIALMENTE BAJAS EN PROCESOS DE CONTRATACIÓN, en el capítulo III. Herramientas para identificar ofertas que pueden ser artificialmente bajas, la cual indica que:

“La Entidad Estatal puede fijar un valor mínimo aceptable distinto de acuerdo con la información que tenga disponible y la pendiente de los datos que esté analizando. La Entidad Estatal puede identificar como posibles ofertas artificialmente bajas a todas las ofertas que cuenten con valores por debajo del valor mínimo aceptable”

Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad NO ACEPTA LA OBSERVACION.”

Frente a la Observación No 4 por parte del consorcio puentes CIC presentada el día 15 de julio de 2025 a las 3:11 pm. Me permito manifestar que La entidad se permite informar, que teniendo en cuenta la dispersión entre los valores de las ofertas recibidas, cuyos porcentajes de descuento oscilan entre el -5,16% y el -6,03%, existiendo menos de 1% de diferencia entre la oferta de mayor valor y la de menor valor, la entidad considera que no existe un precio artificialmente bajo, acogiendo a lo señalado en la GUÍA PARA

EL MANEJO DE OFERTAS ARTIFICIALMENTE BAJAS EN PROCESOS DE CONTRATACIÓN, en el capítulo III. Herramientas para identificar ofertas que pueden ser artificialmente bajas, la cual indica que:

“La Entidad Estatal puede fijar un valor mínimo aceptable distinto de acuerdo con la información que tenga disponible y la pendiente de los datos que esté analizando. La Entidad Estatal puede identificar como posibles ofertas artificialmente bajas a todas las ofertas que cuenten con valores por debajo del valor mínimo aceptable”

Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad NO ACEPTA LA OBSERVACION.”

Finalmente el Dr. Fabian Andrés Manrique Arias, le indica a la Dra. Mónica Alexandra Naranjo, que ya fueron atendidas todas las observaciones frente a los aspectos de la oferta económica, acto seguido la directora de la audiencia, le solicita al Dr. Hernan David Rodriguez Riaño revisar que no exista otra observación en la plataforma SECOP II, el doctor Hernan David Rodriguez menciona que siendo las 3:35 pm dejamos constancia que en la plataforma SECOP II, no existe mas observaciones frente a los aspectos económicos.

La Dra. Mónica Naranjo Rojas, manifiesta que si bien es cierto la etapa de observaciones a la oferta económica en este momento ha precluido, no es menos cierto que uno de los asistentes a la presente audiencia solicitó dejar constancias en el acta de audiencia, la entidad con la única finalidad de garantizar la participación pública y plural dentro del proceso de selección le concede el uso de la palabra al asistente Leonardo Novoa Vacca, quien cuenta con autorización por parte del proponente Consorcio Ovalle, no para revivir términos del proceso los cuales ya fueron surtidos, ni mucho menos para dar apertura a una instancia de réplica sobre las respuestas dadas por el verificador y evaluador financiero, de capacidad y económico, sino para permitir la participación activa de los asistentes a la presente audiencia.

El ingeniero Leonardo Novoa vacca, en calidad de autorizado de Consorcio Ovalle, toma el uso de la palabra y manifiesta que solicita quede en el acta de la audiencia una observación sobre la respuesta dada por el profesional a la solicitud sobre la capacidad residual de Consorcio puentes CIC ya que considera que se pueden presentar y surtir observaciones hasta ultima instancia y lo otro que no le queda claro es que se subsana mediante lo que aparece en el SECOP II, que previa a la verificación por parte de ellos se puede determinar que el consorcio puentes CIC, tiene un contrato en ejecución el cual no fue reportado por parte de ellos y que ellos no entienden por donde subsanaron ya que se obra de buena fe en la información que se consigna al momento de presentar la propuesta, entonces deja la observación en la presente acta, y manifiesta que ellos van a controvertir las respuestas dadas por el evaluador financiero frente a los contratos en ejecución.

Acto seguido toma nuevamente el uso de la palabra la Dra. Mónica Naranjo Rojas quien manifiesta que la administración municipal no se va a pronunciar sobre la constancia dejada por el Ing. Leonardo Novoa en el estado en que se encuentra la audiencia teniendo en cuenta que no existe una etapa prevista dentro del proceso de selección, sin embargo señala que el comité evaluador se pronunciará bajo los lineamientos de la ley 1755 de 2015, es decir, como derecho de petición toda vez que no existe dentro del procedimiento una etapa prevista para continuar presentando observaciones sobre el informe de verificación de requisitos habilitantes, asimismo, reitera que el vocero no acreditó ostentar la calidad de abogado para ejercer la representación del consorcio Ovalle, de acuerdo con lo manifestado al momento de la instalación de la presente audiencia.

Acto seguido, se deja constancia que siendo las 3:40 pm y teniendo en cuenta que no ha salido la TRM, la presente audiencia se suspende hasta las 4:00 pm en caso, si llegando dicha hora no se ha hecho pública la TRM se mantendrá suspendida la audiencia hasta tanto la Superintendencia no la publique, esto para poder realizar la evaluación de las ofertas económicas.

Siendo las 4:34 p.m., se reinicia la audiencia, con el saludo nuevamente por parte de la Dra. Mónica Alexandra Naranjo, quien manifiesta que ya fue publicada la TRM por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, y acto seguido concede nuevamente el uso de la palabra al Dr. Fabián Manrique para que proceda a dar lectura de los datos relacionados con la TRM del día 16 de julio de 2025, así:



Superintendencia
Financiera de Colombia

La validez de este documento puede verificarse en la página www.superfinanciera.gov.co con el número de PIN

Certificado Generado con el Pin No: 8537901334779413

Generado el 15 de julio de 2025 a las 16:36:38

EL DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y DESARROLLO DE LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

En uso de sus facultades legales y especial las conferidas en el numeral 11 del artículo 11.2.1.4.15 del Decreto 2555 de 2010 y la Resolución 0416 de 2006 de la Superintendencia Financiera de Colombia.

CERTIFICA:

Que la Tasa de Cambio Representativa del Mercado certificada para los días señalados, es

FECHA (DIA/MES/AÑO)	TASA DE CAMBIO REPRESENTATIVA DEL MERCADO COP/USD
16/07/2025	\$4,015.04

Expedida en Bogotá, D.C el martes 15 de julio de 2025



8537901334779413

FRANCISCO JAVIER DUQUE SANDOVAL
DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y DESARROLLO (E)

"De conformidad con el artículo 12 del Decreto 2156 de 1995, la firma mecánica que aparece en este texto tiene plena validez para todos los efectos legales."

Continúa haciendo uso de la palabra el evaluador económico, quien manifiesta que teniendo en cuenta la TRM, vigente para el 16 de julio de los corrientes a \$4,015.04, la fórmula para efectuar la evaluación de las propuestas de acuerdo con lo establecido en el pliego de condiciones correspondió a la mediana con valor absoluto como indica el documento base:

“DETERMINACIÓN DEL MÉTODO PARA LA PONDERACIÓN DE LA PROPUESTA ECONÓMICA

La Entidad seleccionará el método de ponderación de la propuesta económica de acuerdo con las siguientes alternativas:

Concepto	Método
1	Mediana con valor absoluto
2	Media geométrica
3	Media aritmética baja
4	Menor valor

Para determinar el método de ponderación, la entidad tomará los centavos de la Tasa de Cambio Representativa del Mercado (TRM), certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia (en su sitio web: <https://www.superfinanciera.gov.co/CertificadoTRM/informacion-certificado>). La TRM que la entidad utilizará para determinar el método de ponderación será la que rija el día hábil siguiente de la publicación del informe definitivo de evaluación, certificada por la superintendencia financiera.”

Así las cosas, y dado que la fórmula aleatoria correspondió a la mediana con valor absoluto, acto seguido el evaluador económico procede a dar a conocer el valor de las ofertas económicas, una vez realizadas las correcciones aritméticas a las que hubo lugar, así como el puntaje obtenido luego de haber corrido la fórmula antes citada, así:

No.	PROPONENTE	VR. OFERTA ECONOMICA	CONDICIÓN DEL PROPONENTE	CRITERIO DE EVALUACIÓN	PUNTAJE EVALUACIÓN OFERTA ECONOMICA	TOTAL TECNIC	PUNTAJE TOTAL	ORDEN DE ELEGIBILIDAD
1	CONSORCIO PUENTES CIC	\$ 1.371.650.633,00	HABILITADO	\$ 1.371.650.633	48,5000000	51,50	100,0000000	1
2	ING REJAC	\$ 1.369.747.240,00	HABILITADO		48,4326982	51,50	99,9326982	3
3	CONSORCIO VALVANERA		RECHAZADO					
4	CONSORCIO MBM		RECHAZADO					
5	GRUPO CONSTRUCCENTER SAS	\$ 1.376.563.612,00	HABILITADO		48,3262827	51,50	99,8262827	4
6	SOSDOM S.A.S		RECHAZADO					
7	CONSORCIO PUENTE CHIA 2025	\$ 1.363.957.322,00	HABILITADO		48,2279733	51,50	99,7279733	5
8	CONSORCIO OVALLE	\$ 1.371.973.807,00	HABILITADO		48,4885729	51,50	99,9885729	2
9	CONSORCIO PUENTES - 2025		RECHAZADO					
10	HISO SAS		RECHAZADO					

En virtud de lo anterior el proponente CONSORCIO PUENTES CIC representado legalmente por el señor GUILLERMO CORTES MACHUCA identificado con C.C No. 81.715.692 expedida en Bogotá por el valor ofertado que asciende a la suma de MIL TRESCIENTOS SETENTA Y UN MILLONES SESISCIENTOS

CINCUENTA MIL SEISCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$1.371.650.633) incluido AIU, teniendo en cuenta la verificación efectuada por el evaluador designado para tales efectos, el cual se encuentra en primer lugar del orden de elegibilidad.

8. RECOMENDACIÓN DEL COMITÉ EVALUADOR.

La Dra. Mónica Alexandra Naranjo, en calidad de directora de la audiencia, concede el uso de la palabra al Ing. Néstor Alejandro Hoyos Bazurto, secretario de obras públicas, quien además ostenta la calidad de verificador y evaluador técnico de experiencia, para que dé lectura de la recomendación que el comité evaluador presenta al delegado del señor alcalde, quien toma el uso y manifiesta que *“Evacuados los puntos del orden del día, y habiéndose realizado la evaluación de acuerdo a lo previsto en el pliego de condiciones, y dado que se ha cumplido con los principios de debido proceso, transparencia, responsabilidad, deber de selección objetiva y se agotó en debida forma el procedimiento establecido en la ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, la ley 1882 de 2018 y el decreto único reglamentario 1082 de 2015, normas que rigen la Contratación Estatal; y teniendo en cuenta el resultado obtenido luego de efectuada la verificación de los requisitos habilitantes, así como la evaluación de los factores de ponderación, y establecido el orden de elegibilidad el comité evaluador, recomienda al ordenador del gasto adjudicar el proceso de licitación pública LP 005 de 2025 y el contrato que de él se deriva al oferente CONSORCIO PUENTES CIC representado legalmente por el señor GUILLERMO ANDRES CORTES MACHUCA identificado con C.C No. 81.715.692 expedida en Bogotá por el valor ofertado en la propuesta presentada que asciende a la suma de MIL TRESCIENTOS SETENTA Y UN MILLONES SESISCIENTOS CINCUENTA MIL SEISCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$1.371.650.633) incluido AIU, teniendo en cuenta la verificación efectuada por el evaluador designado para tales efectos.”*

9. DECISIÓN FINAL DEL MUNICIPIO Y LECTURA DE ACTO DE ADJUDICACIÓN O DECLARATORIA DE DESIERTO.

El delegado del alcalde municipal, Dr. Fausto Alejandro Amaya Castro, manifiesta: *“Teniendo en cuenta que el proceso de selección de licitación pública LP-005-2025, se desarrolló con sujeción y respeto del procedimiento establecido en la ley 80 de 1993, la ley 1150 de 2007, la ley 1882 de 2018, el decreto único reglamentario 1082 de 2015 y demás normas aplicables, así como a los principios ya mencionados a lo largo de la presente audiencia, y escuchada la recomendación efectuada por el comité evaluador, acojo la misma y por tanto adjudico el proceso de licitación pública LP-005-2025 y el contrato que de él se deriva al oferente CONSORCIO PUENTES CIC representado legalmente por el señor GUILLERMO ANDRES CORTES MACHUCA identificado con C.C No. 81.715.692 expedida en Bogotá por el valor ofertado en la propuesta presentada que asciende a la suma de MIL TRESCIENTOS SETENTA Y UN MILLONES SESISCIENTOS CINCUENTA MIL SEISCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$1.371.650.633) incluido AIU, teniendo en cuenta la verificación efectuada por el evaluador designado para tales efectos, y por tanto solicito a la doctora Mónica Alexandra Naranjo Rojas, materialice la presente decisión mediante el acto administrativo correspondiente”*

Toma el uso de la palabra la Dra. Mónica Alexandra Naranjo Rojas, quien manifiesta que en virtud de lo expuesto y la adopción de la recomendación del comité evaluador por parte del delegado del ordenador del gasto, dicha decisión se materializará en acto administrativo, Resolución No. 3079 del 15 de julio de 2025, por medio del cual se adjudica el proceso adelantado bajo la modalidad de licitación pública LP No. 005 de 2025 y el contrato que de él se deriva al oferente antes mencionado, la cual será notificada a través de la plataforma SECOP II para todos los interesados y de en la presente audiencia al representante legal del oferente adjudicatario que se encuentra presente.

10. CIERRE DE LA AUDIENCIA.

Siendo las 4:49 p.m., se concluye la presente audiencia y en constancia se firma la presente acta por los miembros del comité evaluador y equipo de apoyo.

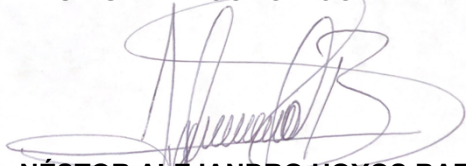
Se firma por los asistentes.

FAUSTO ALEJANDRO AMAYA CASTRO
DELEGADO POR EL ALCALDE MUNICIPAL
RESOLUCIÓN 3043 DE 2025

MÓNICA ALEXANDRA NARANJO ROJAS
JEFE DE LA OFICINA DE CONTRATACIÓN



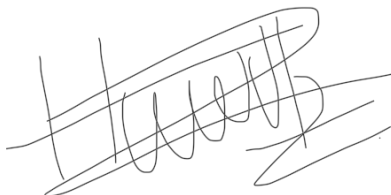
FABIAN ANDRÉS MANRIQUE ARIAS
CONTRATISTA OFICINA DE CONTRATACIÓN
VERIFICADOR Y EVALUADOR FINANCIERO,
DE CAPACIDAD VERIFICADOR JURÍDICO
RESIDUAL Y ECONÓMICO



NÉSTOR ALEJANDRO HOYOS BAZURTO
SECRETARIO DE OBRAS PÚBLICAS
VERIFICADOR Y EVALUADOR TÉCNICO Y
DE EXPERIENCIA



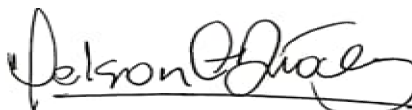
MILTON SUÁREZ ARÉVALO
DIRECTOR DE INFRAESTRUCTURA
VERIFICADOR Y EVALUADOR TÉCNICO Y
DE EXPERIENCIA



HERNÁN DAVID RODRÍGUEZ RIAÑO
ABOGADO CONTRATISTA- OFICINA DE
CONTRATACIÓN



MILTON FERNANDO GARZÓN SÁNCHEZ
DIRECTOR DE PROGRAMACIÓN ESTUDIOS Y
DISEÑOS
VERIFICADOR Y EVALUADOR TÉCNICO Y DE
EXPERIENCIA



NELSON ENRIQUE DÍAZ GUTIÉRREZ
ABOGADO CONTRATISTA - SECRETARÍA
DE OBRAS PÚBLICAS
VERIFICADOR Y EVALUADOR TÉCNICO Y DE
EXPERIENCIA

PROFESIONALES DE APOYO



JENNIFER ALEXANDRA HUESO CELY
DIRECTORA DE VALORIZACIÓN



RAFAEL ENRIQUE GÓMEZ GARCÍA
PROFESIONAL UNIVERSITARIO
SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS

—

AUDIENCIA DE ADJUDICACIÓN – Características – Intervinientes

[...]

La audiencia de adjudicación es la etapa del proceso de selección donde como resultado de haberse evaluado las ofertas, publicitado el resultado y de haberse respondido a las eventuales observaciones formuladas por los participantes, en ejercicio del derecho de contradicción, se escoge la propuesta más favorable a los intereses de la entidad, conforme a las reglas establecidas por el pliego de condiciones. Inicialmente, el numeral 10 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 establecía que la adjudicación de los procedimientos de licitación se efectuaría en audiencia pública en el evento previsto en el artículo 273 de la Constitución Política, esto es, previa orden de la autoridad de control fiscal.

[...]

En este sentido, el artículo 2.2.1.2.1.1.2. del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 señala que en la licitación hay dos audiencias públicas obligatorias: i) la de asignación de riesgos y ii) la de adjudicación. Respecto de la última, la norma fijó las siguientes reglas procedimentales.

Primero, los oferentes pueden pronunciarse sobre las respuestas que adoptó la entidad frente a las observaciones al informe de evaluación, sin que ello implique que puedan mejorar, adicionar o modificar su oferta. De ser necesario, la entidad puede suspender la audiencia cuando considere que debe verificar lo propuesto por alguno de los oferentes. Segundo, cuando se hagan observaciones respecto de alguna oferta, el proponente podrá responder los cuestionamientos. Tercero, quienes intervienen deben ser los oferentes o las personas designadas previamente por estos, y dentro del tiempo que la entidad señale. Cuarto, si la entidad publicó previamente el borrador del acto de adjudicación, puede prescindir de su lectura. Finalmente, terminadas las intervenciones, la entidad adopta la decisión.

AUDIENCIA DE ASIGNACIÓN DE RIESGOS – Marco normativo – Licitación pública

De la lectura de este precepto se deduce que en los procedimientos de licitación pública las entidades estatales deben incorporar en el pliego de condiciones la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles. Además de lo anterior, tienen la obligación de definir un momento para que los oferentes y la entidad estatal revisen la asignación de los riesgos, con el fin de determinar su distribución definitiva. En efecto, el artículo 30, numeral 4, de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 220 del Decreto-Ley 019 de 2012, indica que en los procesos de licitación pública se debe revisar en audiencia la asignación de riesgos previsibles, con el fin de establecer su estimación, tipificación y asignación definitiva. [...].

AUDIENCIA DE ASIGNACIÓN DE RIESGOS – Participación del proponente

Así las cosas, la participación en la audiencia de asignación de riesgos en los procesos de licitación pública es un derecho del futuro proponente, que puede o no ejercer. El efecto práctico de su inasistencia no es otro que la aceptación de los riesgos en la forma que lo haya establecido la entidad pública contratante. Lo señalado significa que si el futuro proponente no acude a la audiencia de asignación de riesgos y tampoco efectúa las observaciones respectivas durante la etapa establecida en el pliego de condiciones para tal efecto, se produce una aceptación de la forma en que los riesgos han sido estimados, tipificados y distribuidos a las partes, lo cual tendrá repercusión en etapas posteriores del proceso de contratación. De ahí la importancia de que los posibles oferentes conozcan la distribución de los riesgos y puedan tener la oportunidad de revisarlos y objetarlos. En caso de que se concrete el riesgo, estos deberán asumirse de la manera en que fueron dispuestos y aceptados por las partes [...].

OFERENTES – Audiencia de adjudicación – Representación del oferente por un abogado

[...]

Cuando el oferente otorga poder a una persona, que será su mandatario o apoderado, se establece la posibilidad que, en virtud de ese mandato, el apoderado intervenga en la audiencia en nombre del proponente. Por consiguiente, esto se refiere a la capacidad de representar y adquirir obligaciones a nombre del proponente. En este sentido, debe diferenciarse de los acompañantes o asesores, que asisten con el proponente como personas interesadas o que tienen el deseo de asistir, como lo permite la norma, sin que sea necesario otorgarles poder o que exista un mandato, ya que no representan al oferente ni lo reemplazan, siendo necesaria la presencia del oferente en la audiencia; sino que lo acompañan o asesoran por sus conocimientos, siendo su deseo hacerlo, y pueden intervenir cuando sean designados por el oferente –o su apoderado– para opinar, pero no para tomar decisiones en nombre de él.

Es decir, es diferente la «participación como asesor/acompañante» de la «representación del oferente» en la audiencia de adjudicación. La primera es una simple actividad de asesoría o acompañamiento que no requiere de un acto de poder o mandato para su ejecución porque es necesaria la presencia del oferente, que no es reemplazada con ese acto. La segunda, por su parte, es un acto jurídico en el que una persona –apoderado– representa e interviene en la audiencia a nombre de otra –poderdante–, sin que se requiera que el oferente asista.

Sobre la «participación como asesor/acompañante», la normativa no impone profesión o calidades a las personas que participan con el oferente, por lo que es responsabilidad de este definirlo, de acuerdo con sus necesidades. No obstante, respecto a la «representación del oferente» aplica el Decreto 196 de 1971, que en el artículo 35 dispone que es necesaria la profesión de abogado cuando exista representación de una persona en una actuación ante la Administración, en virtud de un poder o mandato. La Corte Constitucional se refirió a esta norma, manifestando que se encuentra ajustada a la carta política puesto que el legislador puede establecer esta exigencia valorando las necesidades de los administrados en sus intervenciones.

OFERENTES – Audiencia de riesgos – Representación del oferente por un abogado

Ahora bien, tratándose de la audiencia de asignación de riesgos, esta Agencia considera que aunque en principio se podrían extender las ideas señaladas anteriormente frente a la audiencia de adjudicación, es importante realizar algunas precisiones relevantes, dada la naturaleza de la audiencia de asignación de riesgos y el momento en que se realiza, de acuerdo con el análisis realizado en el numeral 2.1. de este concepto.

En este sentido, pese a que en principio se consideran aplicables las consideraciones realizadas anteriormente, es importante precisar que la audiencia de asignación de riesgos se realiza antes del cierre del proceso –fecha prevista para la presentación de las ofertas–, por lo que no necesariamente se debe ser proponente para participar en ella, sino que cualquier interesado podrá asistir e intervenir en ella, siendo posible incluso que quien participe en la misma posteriormente opte por no presentar oferta. Lo anterior, para señalar que cualquier interesado podrá participar directamente en la audiencia de asignación de riesgos, en nombre propio, sin que requiera acreditar estar representando a un eventual futuro oferente. Además, es importante precisar que las determinaciones que se tomen en la audiencia de asignación de riesgos no comprometen los

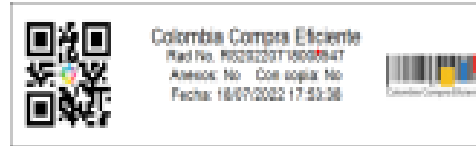


intereses de determinados sujetos en particular –como sucede en la audiencia de adjudicación– sino que corresponderán a decisiones que afectarán de forma general a todos los interesados en el proceso. Lo anterior resulta coherente con que incluso por fuera de esta audiencia, por ejemplo, al presentar observaciones al proyecto de pliego de condiciones cualquier interesado en el proceso presente comentarios en relación con cualquier contenido del pliego, incluyendo la asignación de riesgos

REPRESENTACIÓN – Persona jurídica – Representante legal

El artículo 73 del Código Civil Colombiano establece «Las personas son naturales o jurídicas» y en tal sentido, el artículo 633 ibidem señala que «Se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente», lo que significa que la personalidad jurídica implica que estas personas por sí mismas son capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones, así como de ser representadas judicial y extrajudicialmente. Frente al particular, el Código de Comercio en su artículo 98 define el contrato de sociedad como aquel en virtud del cual dos o más personas se obligan a hacer un aporte con el fin de repartirse entre sí las utilidades obtenidas en la empresa o actividad social y señala que la sociedad, una vez constituida legamente, forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados. La sociedad, persona jurídica, no puede actuar por sí misma, porque es una creación de la ley, en tal sentido, no puede existir una persona jurídica sin representación legal. El representante legal es una persona natural o jurídica distinta de la persona que representa y por ende la experiencia obtenida por la persona jurídica como una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones es diferente a la experiencia de los socios y del representante legal como personas naturalmente consideradas.





Bogotá, 16 de Julio de 2022

Señor
MARIO GERMÁN GARCÍA GARCÍA
Ciudad.

Concepto C – 472 de 2022

Temas: AUDIENCIA DE ADJUDICACIÓN – Características – Intervinientes / AUDIENCIA DE ASIGNACIÓN DE RIESGOS – Marco normativo – Licitación pública / AUDIENCIA DE ASIGNACIÓN DE RIESGOS – Participación del proponente / OFERENTES – Audiencia de adjudicación – Audiencia de Riesgos - Representación del oferente por un abogado / REPRESENTACIÓN – Persona jurídica – Representante legal

Radicación: Respuesta a la consulta P20220602005473

Estimado señor García:

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, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde las consultas del 2 de junio de 2022.

1. Problema planteado

En relación con los intervinientes a la audiencia de adjudicación y asignación de riesgos de una licitación pública, usted realiza las siguientes preguntas:

«1. Para actuar en calidad de apoderado de un oferente en las audiencias de adjudicación y de asignación de riesgos (audiencias de licitación), ¿es necesario que el apoderado sea abogado? Lo anterior teniendo en cuenta que normalmente los abogados no cuentan con el conocimiento para sustentar una oferta desde el punto de vista técnico.



2. En caso de que la respuesta anterior sea negativa, ¿existe alguna exigencia especial para las personas que designe el oferente para actuar en las audiencias de licitación?
3. ¿Existen limitaciones para quienes participan en las audiencias de licitación en interés de oferente y que no tengan la calidad de abogados?
4. ¿Es necesario ser representante legal de una sociedad o un consorcio oferente para actuar en calidad de apoderados en las audiencias de licitación?».

2. Consideraciones

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente analizó la audiencia de adjudicación en los conceptos con radicado No. 4201912000005935 del 25 de noviembre de 2019, reiterado y desarrollado en el concepto con radicado No. 4201912000007600 del 23 de diciembre de 2019, C-679 del 23 de noviembre de 2020, y C-042 del 3 de marzo de 2021. Mediante los Conceptos C-046 del 19 de febrero de 2020 y C-466 del 3 de septiembre de 2021 también estudió lo referente al mandato conferido por el oferente en caso de no poder asistir a la audiencia de adjudicación. La tesis desarrollada en estos conceptos se expone a continuación:

2.1. Audiencia de asignación de riesgos en la licitación pública

En materia de contratación pública, el marco normativo ha establecido el deber de las entidades públicas de incluir en los pliegos de condiciones o sus equivalentes la estimación, tipificación y asignación de riesgos previsibles involucrados en la contratación. Esto, con el fin de administrarlos, controlarlos, gestionarlos, mitigarlos y efectuar una distribución proporcional entre las partes, «actividad que debe sujetarse a un criterio de justicia y equidad, al tiempo que corresponde ejercerse con apego a los principios y reglas constitucionales y legales que orientan la actividad contractual del Estado»¹. La Ley 1150 de 2007, en su artículo 4, regula la materia, prescribiendo lo siguiente:

Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

De la lectura de este precepto se deduce que en los procedimientos de licitación pública las entidades estatales deben incorporar en el pliego de condiciones la estimación,

¹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 23 de marzo de 2017. Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Expediente: 51526.

tipificación y asignación de los riesgos previsibles. Además de lo anterior, tienen la obligación de definir un momento para que los oferentes y la entidad estatal revisen la asignación de los riesgos. En efecto, el artículo 30, numeral 4, de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 220 del Decreto-Ley 019 de 2012, indica que en los procesos de licitación pública se debe revisar en audiencia la asignación de riesgos previsibles, con el fin de establecer su estimación, tipificación y asignación definitiva. Al respecto, esta norma dispone lo siguiente:

La licitación se efectuará conforme a las siguientes reglas:

4o. [Numeral modificado por el artículo 220 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:] Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al inicio del plazo para la presentación de propuestas y a solicitud de cualquiera de las personas interesadas en el proceso se celebrará una audiencia con el objeto de precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones, de lo cual se levantará un acta suscrita por los intervinientes. En la misma audiencia se revisará la asignación de riesgos que trata el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 con el fin de establecer su tipificación, estimación y asignación definitiva.

Como resultado de lo debatido en la audiencia y cuando resulte conveniente, el jefe o representante de la entidad expedirá las modificaciones pertinentes a dichos documentos y prorrogará, si fuere necesario, el plazo de la licitación hasta por seis (6) días hábiles.

Lo anterior no impide que dentro del plazo de la licitación, cualquier interesado pueda solicitar aclaraciones adicionales que la entidad contratante responderá mediante comunicación escrita, la cual remitirá al interesado y publicará en el SECOP para conocimiento público.

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.2.1.3 del Decreto 1082 de 2015 establece que los pliegos de condiciones deben contener, entre otros aspectos, *«los Riesgos asociados al contrato, la forma de mitigarlos y la asignación del Riesgo entre las partes contratantes»*. Así mismo, el artículo 2.2.1.2.1.1.2. del Decreto 1082 de 2015 fijó dos audiencias obligatorias en la licitación pública: i) la de asignación de riesgos y ii) la de adjudicación. En relación con la primera, indicó que la entidad estatal debe presentar el análisis de riesgos efectuado y hacer la asignación de riesgos definitiva² y, en caso de ser necesario, debe precisar el alcance y contenido del pliego de condiciones.

² «Artículo 2.2.1.2.1.1.2. Audiencias en la licitación. En la etapa de selección de la licitación son obligatorias las audiencias de: a) asignación de Riesgos, y b) adjudicación. Si a solicitud de un interesado es necesario adelantar una audiencia para precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones, este tema se tratará en la audiencia de asignación de Riesgos.

»En la audiencia de asignación de Riesgos, la Entidad Estatal debe presentar el análisis de Riesgos efectuado y hacer la asignación de Riesgos definitiva.

»[...]».



Bajo estos parámetros normativos, es claro que la tipificación, estimación y asignación de los riesgos es un deber que les corresponde a las entidades públicas cumplir en los pliegos de condiciones o sus equivalentes. Su finalidad es determinar los riesgos previsibles que se pueden materializar en el proceso de selección y durante la ejecución del contrato, para establecer cuál de las partes debe asumir cada riesgo, conforme a la capacidad que tenga para soportarlo, gestionarlo y administrarlo.

La audiencia de asignación de riesgos no fue prevista como obligatoria para todos los procesos de selección, sino únicamente para la licitación pública. Su propósito es que los oferentes y la entidad revisen, en un espacio de diálogo, la asignación de los riesgos que previamente se han incluido en el pliego de condiciones. De esta manera, podrán identificar y valorar los riesgos previsibles del contrato, así como designar a la parte contractual que tendrá la responsabilidad de tomar las medidas para prevenir y mitigar el riesgo, con el fin de establecer su distribución definitiva.

Ahora bien, aunque la audiencia de asignación de riesgos es obligatoria en los procesos de licitación pública, lo cierto es que dicha obligatoriedad tiene que ver con la necesidad de realizarla por parte de la entidad pública, más no con la asistencia a la misma por parte de los futuros oferentes. Ello es así, por cuanto los preceptos normativos señalados nada establecieron sobre la obligación de asistir por parte de los eventuales interesados.

Lo expuesto encuentra sustento en el documento CONPES 3714 de 2011³ que expidió el Gobierno Nacional en el Marco de la Política de Contratación Pública. En virtud de dicho documento, se establecen lineamientos básicos para el entendimiento del concepto de riesgo previsible respecto de las adquisiciones sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Es viable concluir entonces que la asistencia a dicha audiencia es una potestad del proponente y no una obligación.

El Manual de Administración de Riesgos para el Proceso de Contratación expedido por Colombia Compra Eficiente reitera el deber de efectuar la audiencia de asignación de riesgos en la licitación pública⁴. En efecto, dispone que la entidad estatal, en los procesos de licitación pública, deben adelantar una audiencia de asignación de riesgos, en la cual deben presentar el análisis de riesgos efectuado, la matriz incluida en los pliegos y revisar la asignación de los riesgos.

De acuerdo con la normativa que rige la materia y los lineamientos del gobierno nacional, se concluye entonces que, cuando se trate de procesos de licitación pública, existe una obligación por parte de la entidad estatal de incluir un espacio de diálogo sobre los riesgos, que se desarrollará en una audiencia especial. Con ello se busca que la entidad

³ <https://colombiacompra.gov.co/sites/default/files/normativas/conpes3714.pdf>

⁴ https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_manual_cobertura_riego.pdf

y los interesados en el proceso, de manera conjunta, revisen la asignación de riesgos efectuada en los pliegos de condiciones. Por ello, la obligación que se asigna en esta materia recae en la entidad pública, dirigida a incluir dentro del pliego de condiciones un momento determinado para tratar el asunto.

Respecto del futuro proponente, en cambio, la audiencia de asignación de riesgos representa el derecho de discutir esa estimación, tipificación y distribución de los riesgos. De esta manera, los eventuales interesados podrán complementar o controvertir la información plasmada por la entidad, de acuerdo con sus conocimientos especiales sobre el objeto a contratar y su ejecución. Ello, sin perjuicio de las demás oportunidades establecidas en el pliego de condiciones para presentar observaciones al mismo.

Lo anterior obedece a que esta distribución de riesgos debe efectuarse con base en las reglas constitucionales y legales, es decir, debe estar sujeta a criterios de justicia y equidad, permitiendo a las partes su revisión conjunta, para que no se presenten arbitrariedades en su asignación. Sobre este punto, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

[...] desde antes de la expedición de la referida preceptiva, a la luz de los dictados de la Ley 80 de 1993, por vía de la interpretación a los alcances de lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 24, se avizoraba que cualquier esquema de distribución de riesgos en el campo contractual del Estado debía contener previsiones y reglas justas, claras y objetivas que permitieran ofrecimientos de la misma índole. De igual forma, se habrían de definir con exactitud las condiciones de costo y calidad de los bienes necesarios para la ejecución del contrato, no se incluirían condiciones y exigencias de imposible cumplimiento y no se establecerían reglas que permitieran ofrecimientos de extensión ilimitada.

Siguiendo esa misma línea de pensamiento, tampoco resultaría ajustado a derecho atender a un sistema de distribución de riesgos cuya materialización se derivara directamente de la voluntad exclusiva de la entidad contratante y que tuviera la virtualidad de afectar la normal ejecución del contrato. Tal sería el caso de los supuestos de incumplimiento contractual o de la ocurrencia de circunstancias constitutivas de ruptura del equilibrio económico del contrato originadas en la actuación de la Administración contratante como se presentaría en los eventos del ejercicio del ius variandi o del hecho del príncipe⁵.

Así las cosas, la participación en la audiencia de asignación de riesgos en los procesos de licitación pública es un derecho del futuro proponente, que puede o no ejercer. El efecto práctico de su inasistencia no es otro que la aceptación de los riesgos en la forma que lo haya establecido la entidad pública contratante. Lo señalado significa que si el futuro proponente no acude a la audiencia de asignación de riesgos y tampoco efectúa las observaciones respectivas durante la etapa establecida en el pliego de condiciones para tal

⁵ Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del 23 de marzo de 2017. C.P: Marta Nubia Velásquez Rico. Exp.51526

efecto, se produce una aceptación de la forma en que los riesgos han sido estimados, tipificados y distribuidos a las partes, lo cual tendrá repercusión en etapas posteriores del proceso de contratación. De ahí la importancia de que los posibles oferentes conozcan la distribución de los riesgos y puedan tener la oportunidad de revisarlos y objetarlos. En caso de que se concrete el riesgo, estos deberán asumirse de la manera en que fueron dispuestos y aceptados por las partes. Así lo ha indicado el Consejo de Estado:

[...] si el riesgo que acontece se enmarca dentro de los linderos de la respectiva tipificación, valoración y asignación, no habrá lugar a alegar la ruptura del equilibrio económico del contrato por cuenta de su ocurrencia, bajo la comprensión de que el mismo ya fue cubierto por la respectiva matriz y corresponderá asumirlo a quien allí se haya dispuesto en la estimación acordada⁶.

Así las cosas, la asistencia a la audiencia de asignación de riesgos es un derecho del futuro proponente y no una obligación. Por tal motivo no puede ser una causal que implique el rechazo de la oferta o impida la presentación de la misma. Sin embargo, se reitera que la inasistencia a la audiencia implica la aceptación por parte del oferente de la forma en la que han sido estimados, tipificados y distribuidos los riesgos por parte de la entidad pública.

Finalmente, en lo que atañe a los demás procesos de selección diferentes de la licitación pública, la realización de la audiencia de asignación de riesgos no es obligatoria. No obstante, la entidad podrá determinar si se realiza y, en cualquier caso, siempre deberá atender y considerar las solicitudes que efectúen los futuros proponentes sobre la estimación, tipificación y distribución de los riesgos establecidos en los pliegos de condiciones o documentos equivalentes.

2.2. La audiencia de adjudicación en la licitación pública y las personas que pueden intervenir

Uno de los principios que rige la contratación del Estado es el de transparencia, cuya máxima expresión se traduce en la licitación pública. Este procedimiento se estableció como regla general en el Estatuto General de la Contratación Estatal para seleccionar al contratista, y las etapas se desarrollan mediante convocatoria pública, en igualdad de condiciones, con libre concurrencia y orientadas a seleccionar objetivamente la oferta de bienes, obras o servicios más favorable para la entidad. Esta modalidad de selección, así como las demás previstas con la expedición de la Ley 1150 de 2007 para realizarse mediante convocatoria pública, culminan con el acto de adjudicación, decisión motivada de la entidad contratante por la que se concede el derecho a celebrar el contrato al mejor oferente.

⁶ Ibídem

La audiencia de adjudicación es la etapa del proceso de selección donde como resultado de haberse evaluado las ofertas, publicitado el resultado y de haberse respondido a las eventuales observaciones formuladas por los participantes, en ejercicio del derecho de contradicción, se escoge la propuesta más favorable a los intereses de la entidad, conforme a las reglas establecidas por el pliego de condiciones. Inicialmente, el numeral 10 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 establecía que la adjudicación de los procedimientos de licitación se efectuaría en audiencia pública en el evento previsto en el artículo 273 de la Constitución Política, esto es, previa orden de la autoridad de control fiscal⁷.

Dicho artículo constitucional consagró una regla relativa a la publicidad de la audiencia de adjudicación por la cual, a solicitud de cualquier proponente, el Contralor General de la República y demás autoridades de control fiscal pueden ordenar que el acto de adjudicación de una licitación se lleve a cabo en audiencia pública. Asimismo, defirió a la ley la competencia para regular aspectos puntuales sobre la audiencia de adjudicación, como la forma de evaluar las propuestas y las condiciones bajo las cuales se realizaría la audiencia pública. Sobre el tema, la Ley 80 de 1993, en el artículo 30, estableció la estructura del procedimiento de selección, señalando que en la audiencia pública podrán intervenir: i) servidores públicos o contratistas que apoyaron en la estructuración del análisis del sector, estudios previos, pliego y evaluaciones, entre otros, ii) oferentes o proponentes y iii) otras personas que deseen asistir⁸. Sin embargo, además de los sujetos señalados, como se observará, los oferentes pueden designar personas para que intervengan en la audiencia de adjudicación.

Posteriormente, el legislador reguló este asunto en la Ley 1150 de 2007, cuyo artículo 9 reguló la etapa de adjudicación como la fase final de los procesos de selección

⁷ «Artículo 273. A solicitud de cualquiera de los proponentes, el Contralor General de la República y demás autoridades de control fiscal competentes, ordenarán que el acto de adjudicación de una licitación tenga lugar en audiencia pública.

»Los casos en que se aplique el mecanismo de audiencia pública, la manera como se efectuará la evaluación de las propuestas y las condiciones bajo las cuales se realizará aquella, serán señalados por la ley».

⁸ Ley 80 de 1993: «Artículo 30. De la estructura de los procedimientos de selección. La licitación se efectuará conforme a las siguientes reglas:

[...]

»10. En el evento previsto en el artículo 273 de la Constitución Política, la adjudicación se hará en audiencia pública. En dicha audiencia participarán el jefe de la entidad o la persona en quien, conforme a la ley, se haya delegado la facultad de adjudicar y, además, podrán intervenir en ella los servidores públicos que hayan elaborado los estudios y evaluaciones, los proponentes y las demás personas que deseen asistir.

»De la audiencia se levantará un acta en la que se dejará constancia de las deliberaciones y decisiones que en el desarrollo de la misma se hubieren producido.

[...]».



de contratistas del Estado⁹. La norma determinó que, en general, en los procesos de licitación pública la adjudicación se haría, obligatoriamente, en audiencia pública. Igualmente, señaló que en dicha audiencia, y de manera previa a la decisión de adjudicación, todos los interesados podrían pronunciarse sobre las decisiones adoptadas por la entidad a las observaciones planteadas al informe de evaluación. Para la Corte Constitucional, el mecanismo de publicidad de la audiencia de adjudicación es una forma de garantizar la transparencia en las decisiones de la Administración, en desarrollo de su actividad contractual. Sobre el particular, afirmó lo siguiente:

Así, independientemente de su ubicación dentro del texto constitucional, es claro que esta norma establece un mecanismo encaminado a garantizar la transparencia de las decisiones oficiales en lo que se refiere a la adjudicación de los contratos públicos, situación que tanto en Colombia como en otros países ha sido tradicionalmente vista con recelo, en atención a la natural importancia de las obras públicas, a la magnitud usualmente cuantiosa de los recursos en ellas comprometidos y al significativo poder corruptor que estas decisiones pueden entrañar, a propósito de las relaciones existentes entre las ramas del poder público, los órganos de control y la ciudadanía misma¹⁰.

En este sentido, el artículo 2.2.1.2.1.1.2. del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 señala que en la licitación hay dos audiencias públicas obligatorias: i) la de asignación de riesgos y ii) la de adjudicación. Respecto de la última, la norma fijó las siguientes reglas procedimentales¹¹:

⁹ Artículo 9: «De la adjudicación. En el evento previsto en el artículo 273 de la Constitución Política y en general en los procesos de licitación pública, la adjudicación se hará de forma obligatoria en audiencia pública, mediante resolución motivada, que se entenderá notificada al proponente favorecido en dicha audiencia.

»Durante la misma audiencia, y previamente a la adopción de la decisión definitiva de adjudicación, los interesados podrán pronunciarse sobre la respuesta dada por la entidad contratante a las observaciones presentadas respecto de los informes de evaluación.

»El acto de adjudicación es irrevocable y obliga a la entidad y al adjudicatario.

»No obstante lo anterior, si dentro del plazo comprendido entre la adjudicación del contrato y la suscripción del mismo, sobreviene una inhabilidad o incompatibilidad o si se demuestra que el acto se obtuvo por medios ilegales, este podrá ser revocado, caso en el cual, la entidad podrá aplicar lo previsto en el inciso final del numeral 12 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

»Sin perjuicio de las potestades a que se refiere el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, en aquellos casos en que la entidad declare la caducidad del contrato y se encuentre pendiente de ejecución un porcentaje igual o superior al cincuenta por ciento (50%) del mismo, con excepción de los contratos de concesión, se podrá contratar al proponente calificado en el segundo lugar en el proceso de selección respectivo, previa revisión de las condiciones a que haya lugar».

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-380 de 2008. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

¹¹ Lo que se señala a continuación, sin perjuicio de las reglas especiales establecidas por el artículo 1 de la Ley 1882 de 2018, que modificó el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, las cuales solo aplican para los procesos de licitación pública dirigidos a seleccionar contratistas de obra.

Primero, los oferentes pueden pronunciarse sobre las respuestas que adoptó la entidad frente a las observaciones al informe de evaluación, sin que ello implique que puedan mejorar, adicionar o modificar su oferta. De ser necesario, la entidad puede suspender la audiencia cuando considere que debe verificar lo propuesto por alguno de los oferentes. Segundo, cuando se hagan observaciones respecto de alguna oferta, el proponente podrá responder los cuestionamientos. Tercero, quienes intervienen deben ser los oferentes o las personas designadas previamente por estos, y dentro del tiempo que la entidad señale. Cuarto, si la entidad publicó previamente el borrador del acto de adjudicación, puede prescindir de su lectura. Finalmente, terminadas las intervenciones, la entidad adopta la decisión¹².

Identificadas las reglas fijadas por el artículo citado, se advierte que se trata de directrices mínimas que ilustran el desarrollo de la audiencia de adjudicación, pero evidentemente no alcanzan a prever todos los supuestos que se pueden presentar. En todo caso, se observa que, en principio, los oferentes o las personas que estos designen son quienes pueden participar o representarlos en la audiencia de adjudicación; pero siendo una audiencia pública cualquier persona puede asistir, de conformidad con el artículo 2.2.1.2.1.1.2 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

2.3. Participación o representación del oferente por un abogado en la audiencia de adjudicación y en la de asignación de riesgos

¹² Decreto 1082 de 2015: «»Artículo 2.2.1.2.1.1.2. Audiencias en la licitación. En la etapa de selección de la licitación son obligatorias las audiencias de: a) asignación de Riesgos, y b) adjudicación. Si a solicitud de un interesado es necesario adelantar una audiencia para precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones, este tema se tratará en la audiencia de asignación de Riesgos.

»En la audiencia de asignación de Riesgos, la Entidad Estatal debe presentar el análisis de Riesgos efectuado y hacer la asignación de Riesgos definitiva.

»La Entidad Estatal debe realizar la audiencia de adjudicación en la fecha y hora establecida en el Cronograma, la cual se realizará de acuerdo con las reglas establecidas para el efecto en los mismos y las siguientes consideraciones:

»1. En la audiencia los oferentes pueden pronunciarse sobre las respuestas dadas por la Entidad Estatal a las observaciones presentadas respecto del informe de evaluación, lo cual no implica una nueva oportunidad para mejorar o modificar la oferta. Si hay pronunciamientos que a juicio de la Entidad Estatal requiere análisis adicional y su solución puede incidir en el sentido de la decisión a adoptar, la audiencia puede suspenderse por el término necesario para la verificación de los asuntos debatidos y la comprobación de lo alegado.

»2. La Entidad Estatal debe conceder el uso de la palabra por una única vez al oferente que así lo solicite, para que responda a las observaciones que sobre la evaluación de su oferta hayan hecho los intervinientes.

»3. Toda intervención debe ser hecha por la persona o las personas previamente designadas por el oferente, y estar limitada a la duración máxima que la Entidad Estatal haya señalado con anterioridad.

»4. La Entidad Estatal puede prescindir de la lectura del borrador del acto administrativo de adjudicación siempre que lo haya publicado en el SECOP con antelación.

»5. Terminadas las intervenciones de los asistentes a la audiencia, se procederá a adoptar la decisión que corresponda».

Uno de los intervinientes en la audiencia de adjudicación es el proponente. Su interés recae en que es allí donde se escoge al mejor oferente. Sin embargo, estos últimos pueden participar en la audiencia con acompañantes o asesores. Además, de acuerdo con lo señalado en las normas citadas, es una audiencia pública a la cual pueden asistir las personas que lo deseen, lo cual implica que el proponente no es el único asistente.

En ese sentido, el artículo 2.2.1.2.1.1.2 del Decreto 1082 de 2015 señala que los proponentes pueden designar personas para que intervengan en la audiencia, lo cual se limita al tiempo máximo que otorgue la entidad para la intervención. Por tanto, el oferente puede asistir acompañado, pero también puede solicitarle a una persona que asista en su representación, a lo cual se le denomina apoderado o mandatario y es diferente a la designación mencionada.

De acuerdo con el artículo 2142 del Código Civil, el mandato es «un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera». Asimismo, el artículo 2177 *ibidem* prescribe que «El mandatario puede, en el ejercicio de su cargo, contestar (sic) a su propio nombre o al del mandante; si contrata a su propio nombre no obliga respecto de terceros al mandante».

Cuando el oferente otorga poder a una persona, que será su mandatario o apoderado, se establece la posibilidad que, en virtud de ese mandato, el apoderado intervenga en la audiencia en nombre del proponente. Por consiguiente, esto se refiere a la capacidad de representar y adquirir obligaciones a nombre del proponente. En este sentido, debe diferenciarse de los acompañantes o asesores, que asisten con el proponente como personas interesadas o que tienen el deseo de asistir, como lo permite la norma, sin que sea necesario otorgarles poder o que exista un mandato, ya que no representan al oferente ni lo reemplazan, siendo necesaria la presencia del oferente en la audiencia; sino que lo acompañan o asesoran por sus conocimientos, siendo su deseo hacerlo, y pueden intervenir cuando sean designados por el oferente –o su apoderado– para opinar, pero no para tomar decisiones en nombre de él.

Es decir, es diferente la «participación como asesor/acompañante» de la «representación del oferente» en la audiencia de adjudicación. La primera es una simple actividad de asesoría o acompañamiento que no requiere de un acto de poder o mandato para su ejecución porque es necesaria la presencia del oferente, que no es reemplazada con ese acto. La segunda, por su parte, es un acto jurídico en el que una persona –apoderado– representa e interviene en la audiencia a nombre de otra –poderdante–, sin que se requiera que el oferente asista.

Sobre la «participación como asesor/acompañante», la normativa no impone profesión o calidades a las personas que participan con el oferente, por lo que es responsabilidad de este definirlo, de acuerdo con sus necesidades. No obstante, respecto a la «representación del oferente» aplica el Decreto 196 de 1971, que en el artículo 35 dispone que es necesaria la profesión de abogado cuando exista representación de una

persona en una actuación ante la Administración, en virtud de un poder o mandato¹³. La Corte Constitucional se refirió a esta norma, manifestando que se encuentra ajustada a la carta política puesto que el legislador puede establecer esta exigencia valorando las necesidades de los administrados en sus intervenciones:

De lo expuesto se ha de concluir que los derechos a participar en la cosa pública y a demandar de las autoridades pronta y cumplida justicia, aunque expresiones de la misma organización social y estatal, tienen ámbito de aplicación diferente, el cual habrá de ser tenido en cuenta por el legislador al efectuar los desarrollos normativos constitucionalmente autorizados. Empero, resulta relevante aclarar que en materia de participación ante las autoridades administrativas, no siempre es posible establecer una diferencia nítida entre una y otra intervención, porque son variadas las oportunidades en las que la protección de un derecho individual depende de una actuación administrativa y si bien es cierto que las actuaciones de la administración pueden ser objeto de examen judicial, en muchos casos la efectividad de los derechos depende de lo inicialmente actuado y, por ende, de la eficaz intervención que adelante el asociado, ante la administración, en defensa de sus derechos¹⁴.

De esta manera, en la audiencia de adjudicación intervienen los oferentes y todas las personas que deseen asistir, de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.1.1.2. del Decreto 1082 de 2015 que señala que los oferentes pueden designar personas que intervengan en la audiencia. Por tanto, el oferente puede intervenir en la audiencia de adjudicación de dos formas: i) directamente, con acompañantes y asesores o ii) designando una persona que intervenga por él, denominado apoderado o mandatario.

En consecuencia, si el oferente va a intervenir directamente y decide tener acompañantes o asesores, ellos pueden asistir, pero es obligación del oferente intervenir. La normativa de contratación pública no señala las características, condiciones o calidades de los acompañantes o asesores, por lo que le corresponde al oferente definir la profesión según sus necesidades, solicitando que sean abogados o no. Por otra parte, si el oferente otorga poder a una persona que será su representante, en virtud de ese mandato, el apoderado puede intervenir en la audiencia de adjudicación, sin que sea necesario que el oferente lo haga. En este caso, el apoderado debe ser abogado teniendo en cuenta que va

¹³ Decreto 196 de 1971: «Artículo 35. Salvo los casos expresamente determinados en la ley no se requiere ser abogado para actuar ante las autoridades administrativas; pero si se constituye mandatario, éste deberá ser abogado inscrito».

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-507 de 2001. 16 de mayo de 2001. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

a actuar frente a una autoridad que es la entidad contratante, conforme al artículo 35 del Decreto 196 de 1971¹⁵.

Ahora bien, tratándose de la audiencia de *asignación de riesgos*, esta Agencia considera que aunque en principio se podrían extender las ideas señaladas anteriormente frente a la audiencia de adjudicación, es importante realizar algunas precisiones relevantes, dada la naturaleza de la audiencia de asignación de riesgos y el momento en que se realiza, de acuerdo con el análisis realizado en el numeral 2.1. de este concepto.

En este sentido, pese a que en principio se consideran aplicables las consideraciones realizadas anteriormente, es importante precisar que la audiencia de asignación de riesgos se realiza antes del cierre del proceso –fecha prevista para la presentación de las ofertas–, por lo que no necesariamente se debe ser proponente para participar en ella, sino que cualquier interesado podrá asistir e intervenir en ella, siendo posible incluso que quien participe en la misma posteriormente opte por no presentar oferta. Lo anterior, para señalar que cualquier interesado podrá participar directamente en la audiencia de asignación de riesgos, en nombre propio, sin que requiera acreditar estar representando a un eventual futuro oferente. Además, es importante precisar que las determinaciones que se tomen en la audiencia de asignación de riesgos no comprometen los intereses de determinados sujetos en particular –como sucede en la audiencia de adjudicación– sino que corresponderán a decisiones que afectarán de forma general a todos los interesados en el proceso. Lo anterior resulta coherente con que incluso por fuera de esta audiencia, por ejemplo, al presentar observaciones al proyecto de pliego de condiciones cualquier interesado en el proceso presente comentarios en relación con cualquier contenido del pliego, incluyendo la asignación de riesgos¹⁶.

2.4. Representación legal de las sociedades

¹⁵ MARIN CORTÉS, Fabián G. Derecho de petición y procedimiento administrativo. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. y Centro de Estudios de Derecho Administrativo–CEDA–, primera edición, Bogotá, 2017. p 305 y 306.

«En efecto, se concluyó que cuando se designa mandatario para que actúe ante organizaciones privadas este puede ser cualquiera, sin que requiera una calidad especial, porque en el derecho común, por regla general, no se exige la calidad de abogado para representar a un tercero; mientras que en las actuaciones ante las autoridades el Decreto 196 de 1971 exige esta calidad. En efecto, el artículo 35 establece que, como regla general, las actuaciones ante la administración pública serán directas, pero en caso de constituirse mandatario se exige que sea abogado, requerimiento declarado exequible por la Corte Constitucional».

¹⁶ Conviene precisar que, de acuerdo con el artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082, uno de los contenidos del pliego de condiciones es la asignación de riesgos. En efecto, dicha norma establece:

«Artículo 2.2.1.1.2.1.3. Pliegos de condiciones. Los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información:

[...]

»8. Los Riesgos asociados al contrato, la forma de mitigarlos y la asignación del Riesgo entre las partes contratantes».



El artículo 73 del Código Civil Colombiano establece «Las personas son naturales o jurídicas». En tal sentido, el artículo 633 ibidem señala que «Se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente», lo que significa que la personalidad jurídica implica que estas personas, por sí mismas, son capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones, así como de ser representadas judicial y extrajudicialmente. Esta definición presenta a la persona jurídica como una ficción creada por el legislador. En consecuencia, hace a la misma un ente inasible, etéreo, inmaterial; pero le suministra capacidad jurídica y poder de representación. Dicha ficción no es más que una práctica jurídica que pretende separar las autonomías patrimoniales de las personas constituyentes y el ente societario naciente.

El Código de Comercio, en su artículo 98, define el contrato de sociedad como aquel en virtud del cual dos o más personas se obligan a hacer un aporte con el fin de repartirse entre sí las utilidades obtenidas en la empresa o actividad social. Además, señala que la sociedad, una vez constituida legamente, forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados. De la lectura detallada del enunciado anterior podría inferirse el origen de la personalidad jurídica de las sociedades comerciales, con la pretensión de dotar de autonomía al nuevo ente constituido, otorgándole atributos propios que lo diferencien plenamente de los socios que lo conforman.

Sobre la noción de personalidad jurídica en las sociedades mercantiles, la Superintendencia de Sociedades expresó, en oficio 220–054019, del 6 de mayo de 2011, previa enunciación de los artículos 633, 637 y 638 del Código Civil, 24 y 80 de la ley 57 de 1887, que «[...] por virtud de la personalidad jurídica una persona jurídica, entidad o asociación, adquiere capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, condición de la que se deriva la plena responsabilidad jurídica frente a sí misma y frente a terceros, como sujeto distinto de las personas que la conforman [...]».

Ahora bien, la sociedad o persona jurídica, no puede actuar por sí misma, porque es una creación de la ley y, en tal sentido, debe estar representada legalmente. De lo anterior, se desprende que un representante legal es una persona que actúa en nombre de otra, ya sea en nombre de una persona natural o de una persona jurídica. Es decir, se trata de alguien que representa a otro o a otros, y es legal, por cuanto su representación se hace en arreglo a la ley.

En materia societaria, el representante legal debe ser designado en el acto constitutivo de la sociedad, como lo disponen los numerales 6º y 12 del artículo 110 del Código de Comercio. Dicho en otras palabras, al igual que las personas naturales o físicas, las sociedades comerciales, como cualquier tipo de ente moral, son sujetos con capacidad para ejecutar todos los actos y contratos relacionados directamente con el objeto social o derivados del mismo –artículos 98 y 99 del Código de Comercio–, siempre que los realice

la persona en quien radica la representación legal de la misma, o su apoderado debidamente constituido, conforme a los términos del mandato contenido en la ley o en los estatutos.

Frente a lo anterior, la Superintendencia de Sociedades, en Oficio 220–001082, del 13 de enero de 2013 indicó:

Tenemos entonces que el administrador de una sociedad, quien de acuerdo con las normas legales y estatutarias es quien representa ante el mundo jurídico a la sociedad, está actuando a nombre de dicha persona jurídica y no a título personal y por ende, bien puede ser al mismo tiempo representante legal de varias compañías, conllevando ello a que en determinadas ocasiones le corresponda suscribir un mismo contrato, pero representado diferentes personas jurídicas. [...].

Este hecho confirma una vez más la necesidad de acudir a la persona natural para que represente a las personas jurídicas, y que ejerza en debida forma su representación y en consecuencia la capacidad de ejercicio del ente societario. Conforme a lo anterior, la constitución en debida forma del ente societario implica, a su vez, que la misma obtenga plena capacidad y representación autónoma, y en consecuencia se desligue del o de los socios constituyentes, dándole vida de este modo a una nueva persona. Esto evidencia que el ente societario constituye también una persona diferente a la de su representante legal individualmente considerado, pues, en el ejercicio de dicha actividad, este debe ejecutar todos los actos en nombre de dicha persona jurídica y no a título personal.

3. Respuesta

- «1. Para actuar en calidad de apoderado de un oferente en las audiencias de adjudicación y de asignación de riesgos (audiencias de licitación), ¿es necesario que el apoderado sea abogado? Lo anterior teniendo en cuenta que normalmente los abogados no cuentan con el conocimiento para sustentar una oferta desde el punto de vista técnico.
2. En caso de que la respuesta anterior sea negativa, ¿existe alguna exigencia especial para las personas que designe el oferente para actuar en las audiencias de licitación?
3. ¿Existen limitaciones para quienes participan en las audiencias de licitación en interés de oferente y que no tengan la calidad de abogados?
4. ¿Es necesario ser representante legal de una sociedad o un consorcio oferente para actuar en calidad de apoderados en las audiencias de licitación?».

Dada la unidad temática de las preguntas, estas se responderán de forma unificada, realizando algunas distinciones entre la audiencia de adjudicación y la de asignación de riesgos. En este sentido, conforme a la explicación precedente, particularmente el numeral 2.3. de este concepto, uno de los intervinientes en la *audiencia de adjudicación* es el

Página 17 de 20



proponente. Su interés recae en que es allí donde se escoge al mejor oferente. Sin embargo, estos últimos pueden participar en la audiencia con acompañantes o asesores. Además, de acuerdo con lo señalado en las normas citadas, es una audiencia pública a la cual pueden asistir las personas que lo deseen, lo cual implica que el proponente no es el único asistente.

En ese sentido, el artículo 2.2.1.2.1.1.2 del Decreto 1082 de 2015 señala que los proponentes pueden designar personas para que intervengan en la audiencia, lo cual se limita al tiempo máximo que otorgue la entidad para la intervención. Por tanto, el oferente puede asistir acompañado, pero también puede solicitarle a una persona que asista en su representación, a lo cual se le denomina apoderado o mandatario y es diferente a la designación mencionada.

Cuando el oferente otorga poder a una persona, que será su mandatario o apoderado, se establece la posibilidad que, en virtud de ese mandato, el apoderado intervenga en la audiencia en nombre del proponente. Por consiguiente, esto se refiere a la capacidad de representar y adquirir obligaciones a nombre del proponente. En este sentido, debe diferenciarse de los acompañantes o asesores, que asisten con el proponente como personas interesadas o que tienen el deseo de asistir, como lo permite la norma, sin que sea necesario otorgarles poder o que exista un mandato, ya que no representan al oferente ni lo reemplazan, siendo necesaria la presencia del oferente en la audiencia; sino que lo acompañan o asesoran por sus conocimientos, siendo su deseo hacerlo, y pueden intervenir cuando sean designados por el oferente –o su apoderado– para opinar, pero no para tomar decisiones en nombre de él.

Es decir, es diferente la «participación como asesor/acompañante» de la «representación del oferente» en la audiencia de adjudicación. La primera es una simple actividad de asesoría o acompañamiento que no requiere de un acto de poder o mandato para su ejecución porque es necesaria la presencia del oferente, que no es reemplazada con ese acto. La segunda, por su parte, es un acto jurídico en el que una persona –apoderado– representa e interviene en la audiencia a nombre de otra –poderdante–, sin que se requiera que el oferente asista.

Sobre la «participación como asesor/acompañante», la normativa no impone profesión o calidades a las personas que participan con el oferente, por lo que es responsabilidad de este definirlo, de acuerdo con sus necesidades. No obstante, respecto a la «representación del oferente» aplica el Decreto 196 de 1971, que en el artículo 35 dispone que es necesaria la profesión de abogado cuando exista representación de una persona en una actuación ante la Administración, en virtud de un poder o mandato¹⁷.

¹⁷ Decreto 196 de 1971: «Artículo 35. Salvo los casos expresamente determinados en la ley no se requiere ser abogado para actuar ante las autoridades administrativas; pero si se constituye mandatario, éste deberá ser abogado inscrito».

De esta manera, en la audiencia de adjudicación intervienen los oferentes y todas las personas que deseen asistir, de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.1.1.2. del Decreto 1082 de 2015 que señala que los oferentes pueden designar personas que intervengan en la audiencia. Por tanto, el oferente puede intervenir en la audiencia de adjudicación de dos formas: i) directamente, con acompañantes y asesores o ii) designando una persona que intervenga por él, denominado apoderado o mandatario.

En consecuencia, si el oferente va a intervenir directamente y decide tener acompañantes o asesores, ellos pueden asistir, pero es obligación del oferente intervenir. La normativa de contratación pública no señala las características, condiciones o calidades de los *acompañantes o asesores*, por lo que le corresponde al oferente definir la profesión según sus necesidades, solicitando que sean abogados o no. Por otra parte, si el oferente otorga poder a una persona que será su representante, en virtud de ese mandato, el *apoderado* puede intervenir en la audiencia de adjudicación, sin que sea necesario que el oferente lo haga. En este caso, el apoderado debe ser abogado teniendo en cuenta que va a actuar frente a una autoridad que es la entidad contratante, conforme al artículo 35 del Decreto 196 de 1971.

Ahora bien, tratándose de la audiencia de *asignación de riesgos*, esta Agencia considera que aunque en principio se podrían extender las ideas señaladas anteriormente frente a la audiencia de adjudicación, es importante realizar algunas precisiones relevantes, dada la naturaleza de la audiencia de asignación de riesgos y el momento en que se realiza, de acuerdo con el análisis realizado en el numeral 2.1. de este concepto.

En este sentido, pese a que en principio se consideran aplicables las consideraciones realizadas anteriormente, es importante precisar que la audiencia de asignación de riesgos se realiza antes del cierre del proceso –fecha prevista para la presentación de las ofertas–, por lo que no necesariamente se debe ser proponente para participar en ella, sino que cualquier interesado podrá asistir e intervenir en ella, siendo posible incluso que quien participe en la misma posteriormente opte por no presentar oferta. Lo anterior, para señalar que cualquier interesado podrá participar directamente en la audiencia de asignación de riesgos, en nombre propio, sin que requiera acreditar estar representando a un eventual futuro oferente. Además, es importante precisar que las determinaciones que se tomen en la audiencia de asignación de riesgos no comprometen los intereses de determinados sujetos en particular –como sucede en la audiencia de adjudicación– sino que corresponderán a decisiones que afectarán de forma general a todos los interesados en el proceso. Lo anterior resulta coherente con que incluso por fuera de esta audiencia, por ejemplo, al presentar observaciones al proyecto de pliego de condiciones cualquier interesado en el proceso presente comentarios en relación con cualquier contenido del pliego, incluyendo la asignación de riesgos. En tal sentido, en la audiencia de asignación de riesgos podrá participar e intervenir cualquier interesado en el proceso.

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

Atentamente,

Original Firmado
Juan David Marín López

Juan David Marín López
Subdirector de Gestión Contractual (E)

Elaboró:	Nathalia Urrego Jiménez Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó:	Sebastián Ramírez Grisales Contratista de la de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó:	Juan David Marín López Subdirector de Gestión Contractual (E)





CAPACIDAD RESIDUAL – Capacidad de Organización – Documentos tipo – Infraestructura social

[...] Respecto del factor de Capacidad de Organización «CO», para acreditarlo como lo establece la «Guía para determinar y verificar la Capacidad Residual del proponente en los Procesos de Contratación de obra pública» ya citada en el numeral 2.1 de este concepto, depende de los años de información financiera que tenga el proponente; y «[...] la Entidad Estatal debe solicitar el estado de resultados que contiene el mejor ingreso operacional de los últimos cinco (5) años debidamente auditado y aprobado por el contador público o revisor fiscal según corresponda y suscrito por el representante legal. En los Procesos de Contratación en los cuales la oferta debe presentarse antes del 5° día hábil del mes de abril, la información financiera debe ser la información auditada y aprobada por el máximo órgano social que pretende acreditar el proponente[...]».

A su vez, el Documento Tipo de Infraestructura Social, en su numeral 3.10.2, señala los documentos que debe presentar el proponente obligado a tener RUP:

- I. Estado de resultados integral (estado de resultado o pérdida o ganancias), del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años, debidamente firmado por el representante legal y el contador bajo cuya responsabilidad se han preparado y por el revisor fiscal o, en caso de no haberlo, por no estar obligado a tenerlo, por contador público independiente, acompañados de su dictamen u opinión de conformidad con el artículo 38 de la Ley 222 de 1995.
- II. Copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedentes disciplinarios vigentes de los contadores públicos, revisores fiscales, contadores independientes (externos), quienes suscribieron los documentos señalados en el presente literal.

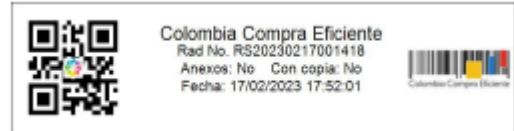
CAPACIDAD RESIDUAL – Requisito Habilitante – Subsanabilidad – Aclaración

De conformidad con lo expuesto y teniendo en cuenta que *la Capacidad Residual es un requisito habilitante* está sujeta a la posibilidad de subsanar la ausencia de requisitos, siempre que se cumpla con los límites temporales y materiales descritos en el presente concepto o de aclarar, con el fin de esclarecer dudas sobre aspectos de la información presentada por el proponente.





Bogotá D.C.17 de febrero de 2023



Señor
Diego Felipe Vanegas Ramírez
Villavicencio, Meta

Concepto C – 002 de 2023

Temas: CAPACIDAD RESIDUAL – Capacidad de Organización – Documentos tipo – Infraestructura social / CAPACIDAD RESIDUAL – Requisito Habilitante – Subsanabilidad – Aclaración

Radicación: Respuesta a consulta

Estimado señor Vanegas:

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, la Agencia Nacional de Contratación Pública– Colombia Compra Eficiente responde su consulta remitida el 5 de enero de 2023.

1. Problema planteado

En relación con la Capacidad Residual y la subsanabilidad en los Documentos tipo de Infraestructura Social, usted formula las siguientes preguntas:

«1. En un proceso de contratación pública, en el requerimiento del pliego de condiciones en el capítulo 3.10.2. nombrado al inicio del presente documento, para la acreditación de la capacidad organizacional el entregable Estado de resultados integral (estado de resultado o pérdida o ganancias) que forma parte de los estados financieros del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años y no estén auditados conforme al artículo 38 de la ley 222 de 1995, ¿son subsanables o no dentro del trascurso del tiempo donde se subsanan el informe de evaluación?



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Tel. [601] 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co



2. Si una persona natural se presenta a un proceso licitatorio con una cuantía mayor a 2000 SMMLV y de acuerdo al requerimiento del pliego de condiciones en el capítulo 3.10.2. nombrado al inicio del presente documento, para la acreditación de la capacidad organizacional el entregable Estado de resultados integral (estado de resultado o pérdida o ganancias) que forma parte de los estados financieros del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años sin estar auditados por un contador público externo o independiente, de acuerdo a lo estipulado en el concepto 27 del Consejo Técnico de la Contaduría Pública (nombrado en el presente documento) ¿son subsanables o no dentro del transcurso del tiempo donde se subsanan el informe de evaluación?

3. Si una persona jurídica o persona natural que tienen Registro Único de Proponentes y está obligada a presentar los estados financieros en debida forma ante el organismo de control competente, para este caso la CAMARA DE COMERCIO, y en el caso de que esta persona natural o jurídica se llegase a presentar a un proceso licitatorio en el cual le tocara subsanar los estados financieros y los llegase a alterar, modificar o cambiar, tendría que inscribir, renovar, actualizar el registro único de proponentes como lo dicta la subsección 5 del Decreto 1082 de 2015, puesto que estos son los que se han presentado durante los últimos cinco (5) años, se estaría alterando documentos antiguos los cuales ya fueron presentados ante el ente de control y que por ende ya reposan en los libros de contabilidad, se estaría haciendo un mejoramiento de oferta y no se podrían subsanar.

4. En el evento en que se considere que este requisito es subsanable se informe si ello no sería considerado como una mejora de la oferta bajo el entendido que la subsanación acreditará una circunstancia con posterioridad al cierre del proceso, máxime cuando con ello se evidencia que estos documentos fueron acreditados de la misma manera ante cámara de comercio y de manera errada en el proceso, lo cual deja en evidencia que cambiándolos solo permitirá que se cumpla con este requisito frente al proceso licitatorio, más no frente a cámara de comercio pues allí reposan los estados mal». [SIC]

2. Consideraciones

En ejercicio de las competencias establecidas en el numeral 5 del artículo 3 y el numeral 8 del artículo 11 del Decreto Ley 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 esta Agencia como una autoridad para solucionar problemas jurídicos concretos de todos los partícipes de la contratación estatal ni para asesorar Procesos de Contratación.



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Tel. [601] 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co



La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que 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. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a cada entidad y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

En atención a lo anterior, la Subdirección de Gestión Contractual, 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, para tal efecto se analizarán los siguientes temas: i) Generalidades de la Capacidad Residual o K de contratación como requisito habilitante; ii) Capacidad de Organización – CO; iii) Capacidad de Organización – CO y los Documentos tipo de Infraestructura Social: Forma de acreditación; y iv) análisis frente al alcance de la regla de la subsanabilidad y la figura de la aclaración de ofertas respecto de la información solicitada para el cálculo de la Capacidad Residual.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado sobre la Capacidad Residual, y la forma como esta se debe acreditar, en los conceptos 2201913000006275 del 27 de agosto de 2019, 2201913000009465 del 20 de diciembre de 2019, 2201913000009642 y 2201913000009640 del 26 de diciembre de 2019; así como en los conceptos C-022 del 20 de febrero de 2020, C-089 del 4 de marzo de 2020, C-112 del 16 de marzo de 2020, C-133 del 25 de marzo de 2020, C-194 del 21 de abril de 2020, C-326 del 9 de junio de 2020, C-446 del 6 de julio de 2020, C-461 del 13 de julio de 2020, C-668 del 20 de noviembre de 2020, C-742 del 16 de diciembre de 2020, C-045 del 5 de marzo de 2021, C-003 del 26 de marzo de 2021, C-121 del 31 de marzo de 2021, C-143 del 9 de abril de 2021, C-202 del 7 de mayo de 2021, C-219 del 19 de mayo de 2021, C-368 del 28 de julio de 2021, C-392 del 5 de agosto de 2021, C-513 del 23 de septiembre de 2021, C-590 del 12 de octubre de 2021, C-068 del 9 de marzo de 2022, C-220 del 22 de abril de 2022, C-306 del 16 de mayo de 2022, C-351 del 23 de mayo de 2022, C-392 del 16 de junio de 2022, C-512 del 10 de agosto de 2022, C-536 del 22 de agosto de 2022, C-538 del 28 de agosto de 2022, C-567 del 2 de septiembre de 2022, C-549 del 31 de agosto de 2022, C-601 del 22 de septiembre de 2022, C-606 del 23 de septiembre de 2022, C-615 del 19 de agosto de 2022, C-656 del 10 de octubre

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».



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Tel. [601] 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co



de 2022. Así mismo, esta Agencia, en los conceptos del 21 de agosto y el 30 de octubre de 2019 –radicados Nos. 220191300006054 y 220191300008148–, C-033 del 13 de marzo de 2020, C-133 del 30 de marzo de 2020, C-196 del 8 de abril de 2020, C-297 del 4 de junio de 2020, C-489 del 23 de julio de 2020, C-522 del 6 de agosto de 2020, C-547 del 12 de agosto de 2020, C-663 del 30 de noviembre de 2021, C-692 del 28 de diciembre de 2021, C-306 de 16 de mayo de 2022, C-512 del 10 de agosto de 2022, C-615 del 19 de agosto de 2020, C-536 del 22 de agosto de 2022 y C-849 del 2 de diciembre de 2022, analizó el rechazo de propuestas por falta de acreditación del requisito de capacidad residual en Procesos de Contratación adelantados con documentos tipo.² Las tesis expuestas en dichos conceptos se exponen y, en lo pertinente, se complementa a continuación.

2.1. Generalidades de la Capacidad Residual o K de contratación como requisito habilitante

De acuerdo con la definición dispuesta en el artículo 2.2.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015, la Capacidad Residual es la aptitud de los oferentes para cumplir de manera oportuna y a cabalidad el objeto de un contrato de obra, sin que los demás compromisos contractuales que han adquirido afecten su habilidad para cumplir el objeto del contrato que está en proceso de selección³. Por su parte, el Consejo de Estado ha definido la Capacidad Residual como *«la diferencia que existe entre el potencial de contratación que se tiene y los compromisos que haya adquirido y que se encuentren en ejecución, para la fecha de presentación de la oferta»*⁴.

De esta manera, la Capacidad Residual se refiere a la suficiencia que tiene el proponente para asumir nuevas obligaciones que se derivan del contrato objeto del Proceso de Contratación, en relación con las obligaciones que ya adquirió frente a otros contratos.

Por su parte, el párrafo 1° del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 dispone que la Capacidad Residual o K de contratación de los interesados en participar en procesos de selección para contratos de obra deberá ser igual o superior al que la entidad ha establecido en los pliegos de condiciones, en los siguientes términos:

² Estos conceptos pueden ser consultados en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos#>

³ Decreto 1082 de 2015: «Artículo 2.2.1.1.3.1. Definiciones. Los términos no definidos en el Título I de la Parte 2 del presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio. Para la interpretación del presente Título I, las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica. Los términos definidos son utilizados en singular y en plural de acuerdo como lo requiera el contexto en el cual son utilizados.

[...]

» Capacidad Residual o K de Contratación: Aptitud de un oferente para cumplir oportuna y cabalmente con el objeto de un contrato de obra, sin que sus otros compromisos contractuales afecten su habilidad de cumplir con el contrato que está en proceso de selección».

⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 26 de junio de 2003. Rad. 13.354. C.P: María Elena Giraldo Gómez.





«Parágrafo 1°. Para poder participar en los procesos de selección de los contratos de obra y demás que señale el reglamento, la capacidad residual del proponente o K de contratación deberá ser igual o superior al que la entidad haya establecido para el efecto en los pliegos de condiciones.

Para establecer la capacidad residual del proponente o K de contratación, se deberán considerar todos los contratos que tenga en ejecución el proponente al momento de presentar la oferta. El desarrollo y ejecución del contrato podrá dar lugar a que los valores que sean cancelados al contratista se consideren para establecer el real K de contratación, en cada oportunidad. El Gobierno Nacional reglamentará la materia».
[Énfasis fuera del texto]

De acuerdo con el artículo 72 de la Ley 1682 de 2013, por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, la «capacidad residual de contratación cuando se realicen contratos de obra pública se obtendrá de sustraer de la capacidad de contratación, el saldo del valor de los contratos en ejecución». La «capacidad de contratación», según se desprende de la misma disposición, «[...] se deberá calcular mediante la evaluación de los siguientes factores: Experiencia (E), Capacidad Financiera (CF), Capacidad Técnica (CT), y Capacidad de Organización (CO)».

Igualmente, el artículo 2.2.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015 indica que las entidades estatales deberán calcular la Capacidad Residual conforme a la metodología definida por la Agencia Nacional de Contratación – Colombia Compra Eficiente. Para tales fines, resulta necesario tener en cuenta los factores de: i) Experiencia –E–, ii) Capacidad Financiera –CF–, iii) Capacidad Técnica –CT–, iv) Capacidad de Organización y v) los Saldos de los Contratos en Ejecución –SCE–.

De igual manera, el precitado artículo establece que el interesado en celebrar contratos de obra pública acreditará su Capacidad Residual con los siguientes documentos: i) la lista de los contratos de obras civiles en ejecución suscritos con entidades estatales y con entidades privadas; ii) la lista de contratos de obras civiles en ejecución, suscritos por sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación, con entidades estatales y con entidades privadas; y finalmente iii) el balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años⁵.

⁵ «Artículo 2.2.1.1.6.4. Capacidad Residual: El interesado en celebrar contratos de obra pública con Entidades Estatales debe acreditar su Capacidad Residual o K de Contratación con los siguientes documentos:

»1. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución suscritos con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

»2. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución, suscritos por sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación, con Entidades Estatales y con entidades privadas, así





De conformidad con lo expuesto, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió la «Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública»⁶. Este documento establece, entre otras cuestiones, que a la entidad contratante le corresponde, primero, establecer la Capacidad Residual del Proceso de Contratación «CRPC» y, segundo, determinar si los proponentes cumplen con la capacidad residual del Proceso de Contratación, teniendo en cuenta la información mencionada en el párrafo precedente.

En relación con el primer aspecto, sobre la determinación de la Capacidad Residual del Proceso de Contratación «CRPC», debe determinarse si el plazo del contrato es superior a doce (12) meses. Si no lo es, la «CRPC» equivale al presupuesto oficial estimado del Proceso de Contratación menos el anticipo o pago anticipado cuando haya lugar. Si lo es, equivale a la proporción lineal de doce (12) meses del presupuesto oficial estimado menos el anticipo o pago anticipado.

En cuanto al segundo aspecto, es decir, para verificar que cada proponente cumpla con la «CRPC», la Entidad Estatal debe verificar que aquella sea igual o superior a la capacidad referida en el párrafo precedente. De todas formas, previamente debe establecer la Capacidad Residual del proponente, con fundamento en los siguientes factores: i) experiencia «E»; ii) capacidad financiera «CF»; iii) capacidad técnica «CT», iv) capacidad de organización «CO»; y v) los saldos de los contratos en ejecución «SCE», según la siguiente fórmula:

$$\text{Capacidad Residual del Proponente} = CO \times \left(\frac{(E + CT + CF)}{100} \right) - SCE$$

A cada uno de estos factores se les debe asignar el siguiente puntaje máximo: i) «E» 120; ii) «CF» 40; y iii) «CT» 40. La «CO» no tiene asignación de puntaje en la fórmula, por un lado, porque su unidad de medida es en pesos colombianos «COP» y, por el otro, debido a que el mismo constituye un factor multiplicador de los demás factores en la fórmula. A continuación, se

como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo los contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

»3. Balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años. Los estados financieros deben estar suscritos por el interesado o su representante legal y el revisor fiscal si está obligado a tenerlo, o el auditor o contador si no está obligado a tener revisor fiscal. Si se trata de proponentes obligados a tener RUP, las Entidades Estatales solo deben solicitar como documento adicional el estado de resultados del año en que el proponente obtuvo el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años».

⁶ La «Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública» puede ser consultada en el siguiente enlace: https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_capacidad_residual.pdf



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Tel. [601] 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co



explicará, en términos generales, cómo calcular cada factor:

i) **Capacidad financiera (CF).** Se mide por el «índice de liquidez» y este, a su vez, corresponde al resultado de dividir el «activo corriente» sobre el «pasivo corriente». El resultado puede ser calificado entre veinte (20) y cuarenta (40) puntos, según se explica en la Guía.

ii) **Capacidad técnica (CT).** Se determina teniendo en cuenta el número de socios y profesionales de la arquitectura, ingeniería y geología vinculados mediante una relación laboral o contractual. El puntaje por asignar, según la Guía, oscila entre veinte (20) y cuarenta (40) puntos. Para tales fines, se aclara, el proponente debe diligenciar el Anexo 2 de la «Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública».

iii) **Capacidad de organización (CO).** Corresponde a los ingresos operacionales, según el siguiente cuadro:

Años de información financiera	Capacidad de organización
Cinco (5) años o más	Mayor ingreso operacional de los últimos cinco años
Entre uno (1) y cinco (5) años	Mayor ingreso operacional de los años de vida del oferente
Menos de un (1) año	USD 125.000

Si los ingresos operacionales del proponente con uno (1) o más años de información financiera es menor a USD125.000, la Capacidad de organización (CO) del proponente es igual a USD125.000.

iv) **Salvos de los contratos en ejecución (SCE).** Debe hacerse linealmente y calculando una «ejecución diaria equivalente al valor del contrato dividido por el plazo del contrato expresado en días». El resultado obtenido se debe multiplicar por el número de días pendientes para cumplir el plazo del contrato. Si el número de días por ejecutar un contrato es superior a trescientos sesenta (360) días, solo se tendrá en cuenta la proporción lineal de doce (12) meses.

v) **Experiencia (E).** Para los efectos de la Capacidad Residual, corresponde de un lado, a la relación entre «el valor total en pesos de los contratos relacionados con la actividad de la construcción inscritos por el proponente en el Registro Único de Proponentes “RUP” en el segmento 72 [...] del Clasificador de Bienes y Servicios», y del otro, al presupuesto oficial estimado del Proceso de Contratación. La relación indica el número de veces que el proponente ha





ejecutado contratos equivalentes a la cuantía del Proceso de Contratación.

En este contexto, resulta oportuno precisar que, si bien es cierto la Entidad Estatal es la que debe calcular la Capacidad Residual de los proponentes, también lo es que estos últimos, como se referenció, tienen la carga de aportar los documentos exigidos para acreditar su Capacidad Residual⁷.

2.2. Capacidad de Organización – CO y los Documentos tipo de Infraestructura Social: Forma de acreditación

Respecto del factor de Capacidad de Organización «CO», para acreditarlo como lo establece la «Guía para determinar y verificar la Capacidad Residual del proponente en los Procesos de Contratación de obra pública» ya citada en el numeral 2.1 de este concepto, depende de los años de información financiera que tenga el proponente; y «[...]la Entidad Estatal debe solicitar el estado de resultados que contiene el mejor ingreso operacional de los últimos cinco (5) años debidamente auditado y aprobado por el contador público o revisor fiscal según corresponda y suscrito por el representante legal. En los Procesos de Contratación en los cuales la oferta debe presentarse antes del 5° día hábil del mes de abril, la información financiera debe ser la información auditada y aprobada por el máximo órgano social que pretende acreditar el proponente[...]».

A su vez, el Documento Tipo de Infraestructura Social, en su numeral 3.10.2, señala los documentos que debe presentar el proponente obligado a tener RUP:

- I. Estado de resultados integral (estado de resultado o pérdida o ganancias), del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años, debidamente firmado por el representante legal y el contador bajo

⁷ Decreto 1082 de 2015. «Artículo 2.2.1.1.6.4. Capacidad Residual. El interesado en celebrar contratos de obra pública con Entidades Estatales debe acreditar su Capacidad Residual o K de Contratación con los siguientes documentos:

»1. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución suscritos con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

»2. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución, suscritos por sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación, con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo los contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

»3. Balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años. Los estados financieros deben estar suscritos por el interesado o su representante legal y el revisor fiscal si está obligado a tenerlo, o el auditor o contador si no está obligado a tener revisor fiscal. Si se trata de proponentes obligados a tener RUP, las Entidades Estatales solo deben solicitar como documento adicional el estado de resultados del año en que el proponente obtuvo el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años.



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Tel. [601] 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co



cuya responsabilidad se han preparado y por el revisor fiscal o, en caso de no haberlo, por no estar obligado a tenerlo, por contador público independiente, acompañados de su dictamen u opinión de conformidad con el artículo 38 de la Ley 222 de 1995.

- II. Copia de la tarjeta profesional y certificado de antecedentes disciplinarios vigentes de los contadores públicos, revisores fiscales, contadores independientes (externos), quienes suscribieron los documentos señalados en el presente literal.

Por otra parte, sobre la forma de acreditación de la Capacidad Residual por parte del proponente, el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 establece que todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, deben estar inscritas en el Registro Único de Proponentes – en adelante RUP– de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal. En dicho registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente, es decir, la verificación de dichos requisitos habilitantes se demostrará exclusivamente con el RUP, donde deben constar dichas condiciones. En consecuencia, las Entidades Estales, en los Procedimientos de Contratación, no podrán exigir, ni los proponentes aportar, documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro.

Conforme a lo anterior, la Ley 1150 de 2007 establece que los requisitos habilitantes de experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización se acreditarán conforme a lo contenido en el RUP. Respecto a la acreditación de la Capacidad Residual, como esta no se realiza totalmente conforme al contenido del RUP, las Entidades deben exigir los documentos previstos en el artículo 2.2.1.1.6.4. del Decreto 1082 de 2015, relacionados en el numeral 2.1. de este concepto, siempre y cuando no sea información que el proponente haya aportado, con anterioridad, para inscribirse en el RUP.

Así las cosas, la Entidad Estatal, como directora de los Procesos de Contratación que adelanta, debe señalar en el pliego de condiciones–o en la Invitación– cuál es la información que se debe acreditar para el cálculo de la Capacidad Residual, así como los documentos que tendrá como válidos para tal fin. En consecuencia, el proponente deberá ceñirse a lo dispuesto por la Entidad y allegar toda información ordenada, en los términos y la forma en que hayan sido señalados, con el fin de que la Entidad pueda calcular la Capacidad Residual del proponente y verificar si cumple o no con la requerida en el Proceso de Contratación que adelanta.

En ese sentido, respecto de su consulta, el Documento Tipo de Infraestructura Social, en su numeral 3.10.2, señaló la información para acreditar el cálculo de la Capacidad Residual, particularmente para el factor de Capacidad de Organización «CO» como se señaló, por lo que los proponentes deben ceñirse a lo que señala el Documento base, citado aquí, para acreditar la capacidad residual y deben aportar la documentación enlistada, tal como se solicita en el Documento tipo.





2.3. Análisis frente al alcance de la regla de la subsanabilidad y la figura de la aclaración de ofertas respecto de la información solicitada para el cálculo de la Capacidad Residual

En el concepto CU — 060 de 16 de enero de 2020, se unificó el concepto de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en torno al alcance de la regla de la subsanabilidad, contenida actualmente en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007. En dicho concepto se unificó la tesis expuesta en los conceptos con radicado No. 4201913000006471 del 28 de octubre de 2019, 4201912000006711 del 12 de noviembre de 2019 y 4201912000006496 del 15 de noviembre de 2019, la cual fue reiterada en los conceptos C-082 de 27 de enero de 2020 y C-127 de 12 de febrero de 2020, C-044 de 24 de marzo de 2020, C-013 de 28 de abril de 2020, C-307 de 21 de mayo de 2020, C-372 de 30 de junio de 2020, C-410 de 26 de junio de 2020, C-481 de 27 de julio de 2020, C-420 de 28 de julio de 2020, C-730 de 14 de diciembre de 2020, C-779 de 18 de enero de 2021, C-077 de 14 de enero de 2021, C-010 de 16 de febrero de 2021, C-250 del 2 de junio de 2021, C-568 del 11 de octubre de 2021, C-728 del 25 de enero de 2022, C-140 del 28 de marzo de 2022, C-285 del 20 de mayo de 2022, C-416 del 30 de junio de 2022, C-431 del 7 de julio de 2022, C-470 del 25 de julio de 2022, C-505 de 8 de agosto de 2022 y C-681 de 19 de octubre de 2022.

La referida postura indica que, por regla general, la falta de entrega y los defectos, en la acreditación de los requisitos habilitantes son aspectos subsanables. La excepción se encuentra en los casos, previstos en la ley, que limitan la subsanabilidad, es decir, en la prohibición de permitir la entrega de la garantía de seriedad de la oferta que no fue aportada con la propuesta y de valer la acreditación de circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso. En esta línea, la posibilidad de enmendar, corregir o subsanar los errores en los que se incurre en los documentos contentivos de la oferta es un tema que ha tenido diferentes momentos o etapas en el ordenamiento jurídico colombiano, no obstante, en la actualidad, bajo el numeral 15 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 ya no es posible rechazar las ofertas por falta de requisitos o documentos que no fueran «*necesarios para la comparación de propuestas*». De esta manera, la ley introdujo un primer criterio jurídico, aunque indeterminado, que servía como punto de partida en la posibilidad de subsanar las ofertas, pues, verificada la ausencia de un requisito o documento, previo al rechazo de la oferta, la Administración debía constatar si este era o no necesario para la comparación de las propuestas y de ese análisis surgiría la decisión sobre su rechazo o la oportunidad de subsanar.

Posteriormente, con la expedición de la Ley 1150 de 2007, que, en el párrafo 1º del artículo 5, reiteró lo que dispuso la Ley 80 de 1993, en el sentido de que los requisitos o documentos que no sean necesarios para la comparación de las ofertas pueden subsanarse, pero además introdujo otro criterio que le dio mayor claridad al tema: la asignación de puntaje.





A partir de la Ley 1150 de 2007 la Administración contó con un criterio más claro y determinado para saber si la ausencia de documentos o requisitos de la oferta conlleva a su rechazo o al requerimiento del proponente para que lo subsane, pues bastará con un simple ejercicio de verificación que consiste en corroborar si lo omitido hace parte de los aspectos que otorgan puntaje o no. Si la Administración encuentra que lo omitido por el proponente es un aspecto que otorga puntaje, no es posible subsanarlo; pero, si lo omitido no otorga puntaje, la Administración debe requerir al proponente para que lo subsane.

El artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, además de consagrar un criterio más claro, y, de paso, reducir la discrecionalidad de la Administración, fijó un ámbito temporal para que las entidades requirieran la subsanación de las ofertas: «en cualquier momento, hasta la adjudicación». Esa interpretación fue compartida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, pues en la Circular Externa Única se precisó que, si durante un Proceso de Contratación hay proponentes que no acreditaron en sus ofertas requisitos que no afectan la asignación de puntaje o la comparación de estas, la Entidad Estatal deberá indicarlo en el informe de evaluación y advertir que la correspondiente oferta puede ser subsanada.

Sin embargo, con la expedición de la Ley 1882 de 2018, con la finalidad de introducir cambios y ajustes para fortalecer la contratación pública, su artículo 5 modificó el parágrafo 1º del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y, adicionó algunos otros, entre ellos el 4º del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007:

«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 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.»

Como puede observarse, la Ley 1882 de 2018: i) 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; ii) mantiene el criterio aclaratorio de la Ley 1150 de 2007, según el





cual todo lo que no afecte la asignación de puntaje puede subsanarse; y, iii) introduce modificaciones en relación con algunos aspectos que se analizarán a continuación.

El primero es el ámbito temporal para ejercer la facultad de subsanar la oferta, pues la Ley 1882 de 2018 fijó una regla general y una excepción. La regla general es que el límite para que la entidad solicite y para que el proponente corrija lo que haga falta es hasta el término de traslado del informe de evaluación que corresponda a cada modalidad de selección. La excepción es que el límite anterior no aplica para los procesos de mínima cuantía y para el proceso de selección a través del sistema de subasta⁸; en el último los documentos o requisitos subsanables pueden y deben solicitarse hasta el momento previo a la celebración de la audiencia. En cuanto al proceso de mínima cuantía, el Decreto 1860 de 2021 que modifica el Decreto 1082 de 2015, en su artículo 2.2.1.2.1.5.2., numeral 5° dispone que sin perjuicio de la oportunidad que deben otorgar las Entidades para subsanar las ofertas, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, para lo cual se establecerá un término preclusivo para recibir los documentos subsanables. En el evento que no se regule este término los proponentes podrán subsanar sus ofertas hasta antes que finalice el traslado del informe de evaluación⁹.

Frente a la regla general aplicable a los demás procesos de selección, la norma fijó un límite final para que la Administración y los oferentes subsanen los requisitos o documentos que puedan y deban ser subsanados, pero nada impide, y la norma no lo hace, que la Administración requiera al proponente antes de publicar el informe de evaluación. En efecto, la redacción de la norma permite que la Administración solicite a los oferentes subsanar y que estos lo hagan hasta antes del término del traslado del informe de evaluación: *«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»*.

No obstante, de la lectura de este aparte podrían, en la práctica, darse dos interpretaciones que dan lugar a dos formas de proceder en los procesos de selección, en lo que

⁸ Ley 1150 de 2007, artículo 5, párrafo 4°: «En aquellos procesos de selección en los que se utilice el mecanismo de subasta, los documentos referentes a la futura contratación o a proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas, deberán ser solicitados hasta el momento previo a su realización».

⁹ «2.2.1.2.1.5.25. Procedimiento para la contratación de mínima cuantía. Las siguientes reglas son aplicables a la contratación cuyo valor no excede del diez por ciento (10%) de la menor cuantía de la Entidad Estatal, independientemente de su objeto:

[...]

»5. La Entidad Estatal debe revisar las ofertas económicas y verificar que la de menor precio cumple con las condiciones de la invitación. Si esta no cumple, la Entidad Estatal debe verificar el cumplimiento de los requisitos de la invitación de la oferta con el segundo mejor precio, y así sucesivamente. Lo anterior sin perjuicio de la oportunidad que deberán otorgar las Entidades Estatales para subsanar las ofertas, en los términos del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, para lo cual establecerán un término preclusivo en la invitación para recibir los documentos subsanables, frente a cada uno de los requerimientos. En caso de que no se establezca este término, los proponentes podrán subsanar sus ofertas hasta antes de que finalice el traslado del informe de evaluación».





a la subsanabilidad de las ofertas se refiere. Primera, que la posibilidad para subsanar de los oferentes es el término del traslado del informe de evaluación, ya que es en este documento donde la Administración consigna los requisitos o documentos omitidos que los oferentes deben subsanar, so pena de rechazo; segunda, que el término del traslado del informe de evaluación es el *límite* para la subsanación de ofertas, pero no el único momento para hacerlo.

De acuerdo con la primera interpretación, el informe de evaluación se convierte en la oportunidad que adopta la Administración para decirles a los oferentes qué documentos o requisitos omitieron y deben subsanar y, consecuentemente, el término del traslado es la oportunidad del proponente para cumplir con lo solicitado.

La segunda interpretación permitiría que la Administración requiera al oferente durante el proceso de evaluación de las propuestas, tan pronto advierta que hace falta un documento o requisito que se puede subsanar. En este caso, el proceso de subsanación se podría realizar con anterioridad a la publicación del informe de evaluación, de manera que, una vez se publique el informe ya se encuentren subsanadas las propuestas, sin perjuicio del término límite que concedió la ley, introducida por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018, si bien pudo significar, en la práctica de los procesos de selección, que el informe de evaluación fuera la oportunidad de la Administración para requerir al proponente para que subsane la oferta, y el término del traslado la oportunidad para hacerlo, lo cierto es que no impide que esto se realice con anterioridad a la publicación del informe.

El segundo cambio importante de la Ley 1882 de 2018 fue la introducción de un criterio material, directamente relacionado con los aspectos subsanables: «*los proponentes no podrán acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso*». Lo anterior ofrece dos aspectos que merecen clarificación; primero, qué debe entenderse por circunstancias ocurridas con posterioridad; y segundo, qué es el cierre del proceso.

De conformidad con el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018, lo subsanable es la prueba de todas las circunstancias ocurridas antes del vencimiento del término para presentar las ofertas, ello es lo que implica la prohibición de acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al «cierre del proceso». Lo anterior evita, por ejemplo, que se presenten oferentes que no cumplan con los requisitos para participar al momento de presentar las ofertas, y pretendan cumplirlos durante el proceso de selección o, inclusive, que se puedan variar condiciones de la oferta una vez presentada.

Un mejor entendimiento del significado de la expresión «*circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso*» implica distinguir entre la prueba de un hecho y el hecho mismo. En el caso de la subsanabilidad de las ofertas, una cosa es el requisito habilitante o el elemento de la propuesta y otra su prueba. Lo que prohíbe la norma es que se subsanen





requisitos que no estaban materialmente cumplidos al momento de presentación de la oferta, o en palabras de la ley, que se acrediten hechos que ocurrieron después del cierre del proceso¹⁰.

Por ejemplo: i) si un oferente olvidó adjuntar con su propuesta el certificado que da cuenta de su inscripción en el RUP, el requisito será subsanable siempre que la prueba allegada demuestre que el hecho, esto es, la inscripción en el registro, ocurrió con anterioridad al cierre del proceso, estando está en firme para dicho momento; ii) si un oferente presentó la propuesta sin allegar la autorización al representante legal, por parte de la junta directiva de la sociedad, el certificado, aunque sea posterior, debe dar cuenta de que el hecho que pretende acreditar –la autorización de la junta– ocurrió antes del vencimiento del término para ofertar¹¹; iii) si un oferente no anexó el Certificado de existencia y representación legal, el documento aportado con posterioridad debe dar cuenta de que la sociedad existía antes del cierre del proceso¹²; iv) si un oferente olvidó adjuntar un certificado que demuestra un título universitario, el documento, aunque tenga fecha posterior al cierre del proceso, debe acreditar que el título académico se obtuvo con anterioridad al cierre del proceso; v) si un oferente no allegó un certificado de experiencia, el documento que subsana –sin importar que tenga fecha posterior– debe demostrar que la experiencia que se pretende hacer valer se obtuvo antes de vencerse el término para presentar ofertas y vi) si el oferente olvidó firmar la propuesta o presentar una copia de ella, puede subsanar sin que con ello se entienda que acreditó una circunstancia ocurrida con posterioridad al cierre del proceso.

Lo anterior quiere decir que no es la prueba –usualmente un documento– lo que debe ser anterior al cierre del proceso, sino el hecho que ella acredita, es decir, ante la solicitud de la

¹⁰ En armonía con lo anterior, actualmente la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente señala lo siguiente: «De otro lado, cabe destacar que, de conformidad con el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018, durante el término otorgado para subsanar, los proponentes no podrán acreditar circunstancias ocurridas luego del cierre del proceso. De esta manera, es subsanable la prueba de todas las circunstancias ocurridas antes del vencimiento del término para presentar las ofertas, por lo que no se podrán acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad a dicho momento.

» Lo anterior quiere decir que no es la prueba lo que debe ser anterior al cierre del proceso, sino el hecho que esta acredita. En ese sentido, ante la solicitud de la Administración de subsanar un requisito, el documento podría estar fechado con posterioridad al vencimiento del término para recibir propuestas, con la condición de que el hecho que acredite haya ocurrido antes, esto es, que no sea una circunstancia ocurrida con posterioridad al cierre del proceso. Un mejor entendimiento del significado de la expresión «circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso» implica distinguir entre la prueba de un hecho y el hecho mismo. En el caso de la subsanabilidad de las ofertas, una cosa es el requisito habilitante o el elemento de la propuesta que permite cumplir determinada exigencia del pliego de condiciones –o documento equivalente– y otra su prueba. Lo que prohíbe la norma es que se subsanen requisitos que no estaban materialmente cumplidos al momento del cierre del proceso». Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/content/circular-unica-externa>.

¹¹ Ver CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 26 de febrero de 2011. C.P. Jaime Orlando Santofimio. Rad. 36.408.

¹² Ver CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 26 de febrero de 2014. C.P. Enrique Gil Botero. Rad. 25.804.



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Tel. [601] 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co



Administración de subsanar determinado requisito, el documento podría estar fechado con posterioridad al vencimiento del término para recibir propuestas, siempre y cuando el hecho que acredite haya ocurrido antes, esto es, que no sea una circunstancia ocurrida con posterioridad al cierre del proceso. Es por esto que el Consejo de Estado sostiene que *«lo que se subsana es la prueba y no la condición habilitante o un elemento de la propuesta [...] lo que se puede remediar es la prueba y no el requisito: La posibilidad debe recaer exclusivamente sobre circunstancias acaecidas antes del cierre del respectivo proceso, esto es, del vencimiento del plazo para presentar ofertas»*¹³.

Visto lo anterior, una vez verificada la ausencia de requisitos y/o documentos de la oferta, para efectos de saber si se pueden subsanar, la Administración se debe preguntar, en primer lugar, si lo que hace falta es un documento que afecte la asignación de puntaje o no y, en segundo lugar, si el cumplimiento del requisito constituye una circunstancia ocurrida con anterioridad o con posterioridad al cierre del proceso. Para arribar a la conclusión de que lo omitido puede subsanarse, la respuesta al primer interrogante debe ser negativa, es decir, que lo omitido no sea un factor que afecte la asignación de puntaje y la respuesta al segundo interrogante debe dar cuenta de que lo omitido sea la prueba de una circunstancia o hecho que ocurrió con anterioridad al cierre del proceso.

Ahora bien, la Agencia debe diferenciar entre la regla sobre subsanación de ofertas en los procedimientos de selección, que acaba de explicarse, por un lado, y por el otro lo referido a la *aclaración de las ofertas*, cuestiones que resultan ser distintas, sin perjuicio de que ambas puedan ser considerados como elementos propios del principio de selección objetiva. Así, en aras de que la entidad, al momento de evaluar las ofertas recibidas, pueda realizar tal evaluación de manera adecuada y contando con los elementos de juicio suficientes y necesarios para la comprensión integral de cada documento contenido en la oferta, puede acudir a la facultad que le otorga expresamente el numeral 7 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. Dicha norma señala que entre los componentes que deberá contener el pliego de condiciones incluye al *«plazo razonable dentro del cual la entidad deberá elaborar los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las propuestas y para solicitar a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que se estimen indispensables»*.

La misma facultad en cabeza de la Administración se establece, entre otras, en el artículo 2.2.1.1.2.2.4. del Decreto 1082 de 2015, referido a las explicaciones que la Entidad Estatal deberá pedir al oferente, cuando advierta que su oferta contiene un precio artificialmente bajo. En similar sentido, el numeral 3 del artículo 2.2.1.2.1.3.12 incluye el deber de aclaración, en cabeza del organismo asesor dentro del concurso de arquitectura o la posibilidad con la que cuenta la Entidad Estatal para solicitar aclaraciones al originador del proyecto al tratarse de asociaciones público-privadas de iniciativa privada. Todas estas normas contienen ejemplos de aplicación del mismo

¹³ CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 20 de mayo de 2010. Expediente: 1992. Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo.





principio de selección objetiva, porque pretenden que la entidad u organismo que evaluará la respectiva oferta o iniciativa, según el caso, cuente con el conocimiento e información veraz y suficiente para tomar una decisión acertada.

En ese sentido, la facultad de solicitar aclaraciones en cabeza de la entidad directora del proceso selección establecida, principal y genéricamente, en el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, debe comprenderse bajo el entendido que el oferente cuya oferta requiera ser aclarada, no podrá, so pena de proceder de conformidad con el requerimiento de la entidad, realizar modificaciones que impliquen una mejora o alteración sustancial de la oferta, tal y como ha sido expresado por el Consejo de Estado.

Ahora bien, lo anterior no impide que se puedan hacer aclaraciones a las propuestas bien porque la Entidad Estatal las solicite en la etapa de evaluación de las mismas, o porque las realicen los oferentes en la etapa dispuesta para las observaciones a los informes de evaluación, pero siempre y cuando verse sobre aspectos meramente formales o adjetivos o que en todo caso no comporten una variación o corrección del fondo de la propuesta a favor de quien las presenta y en detrimento de la posición de los demás proponentes en la evaluación, esto es, sujetas a condición de que con las mismas no se altere de manera sustancial la información inicialmente suministrada y la situación de los oferentes en el proceso de licitación. Por eso, como es posible que por vía aclaratoria los proponentes intenten modificar o mejorar sus ofertas, hay que distinguir entre las simples aclaraciones de las propuestas y las modificaciones a estas; las primeras son los medios para que se pueda hacer perceptible, manifiesto, explícito o inteligible algún aspecto confuso de la propuesta, sin implicar una complementación, adición, modificación o mejora de dicho aspecto, que es, precisamente, en lo que consisten las segundas.

La solicitud de aclaraciones permite que las entidades requieran a los proponentes esclarecer aspectos de sus propuestas que, en principio, resultan confusos para efectos de la evaluación, diferenciándose de la subsanabilidad, pues no parte del supuesto de la ausencia de requisitos de la oferta sino de la existencia de dudas en la misma, cuya explicación se requiere para la evaluar la propuesta. Esta diferencia es importante, pues *es posible aclarar los requisitos que asignan puntaje*, tal como lo ha señalado la jurisprudencia en los siguientes términos:

«Conforme al art. 30.7 las entidades deben garantizar el derecho que tienen los oferentes de aclarar los aspectos confusos de sus propuestas, facultad que le permitirá a la entidad definir su adecuación o no al pliego. Esta figura constituye una oportunidad propia del proceso de evaluación de las ofertas -que se diferencia de la subsanabilidad -, pues no parte del supuesto de la ausencia de requisitos de la oferta –los que hay que subsanar-, sino de la presencia de inconsistencias o falta de claridad en la oferta, [...]. La importancia de diferenciarlos radica en que la aclaración o explicación se admite, incluso, sobre requisitos que afectan la comparación de las ofertas y/o inciden en la asignación del puntaje; se repite, siempre y cuando se trate de inconsistencias o falta de claridad, porque allí no se modifica el ofrecimiento, simplemente se aclara, es decir, se trata de hacer manifiesto lo que ya existe –sólo que es contradictorio o





confuso-, se busca sacar a la luz lo que parece oscuro, no de subsanar algo, pues el requisito que admite ser aclarado tiene que estar incluido en la oferta, solo que la entidad tiene dudas sobre su alcance, contenido o acreditación, porque de la oferta se pueden inferir entendimientos diferentes»¹⁴

De tal forma que, tal y como lo expresó la alta Corporación, aclarar una oferta no puede implicar su alteración sustancial o mejoría de sus componentes, sino limitarse a disipar lo que resulta borroso u otorgar claridad a lo que resulta oscuro o ininteligible. En este punto, se concluye, es distinto aclarar y subsanar una oferta, siendo este último un instituto que procura porque el oferente presente, dentro del plazo y bajo las condiciones dadas por la norma aplicable, los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos como habilitantes para participar en el respectivo procedimiento de selección, mientras que la aclaración permite mejorar el entendimiento de los elementos de la oferta, sean o no subsanables, para la correcta verificación y evaluación de los mismos por parte de la entidad pública.

Ahora bien, como dispone el numeral 7 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, la aclaración de las propuestas se realiza durante la evaluación de estas, pues es necesario esclarecer los aspectos dudosos de las ofertas antes de la adjudicación¹⁵. Por ello, la jurisprudencia también explica que «[...] el proponente debe acogerse al tiempo que le otorga la administración para subsanar o aclarar la oferta, lapso que la entidad no puede extender más allá de la adjudicación [...]»¹⁶. De esta manera, «lo ideal en un proceso de selección es que las aclaraciones y explicaciones se anticipen y soliciten durante la etapa de evaluación, lo más pronto posible, es decir, antes de que la entidad elabore el informe respectivo, de tal manera que las tenga en cuenta para producir ese acto administrativo».¹⁷

De conformidad con lo expuesto y teniendo en cuenta que *la Capacidad Residual es un requisito habilitante* está sujeta a la posibilidad de subsanar la ausencia de requisitos, siempre que se cumpla con los límites temporales y materiales descritos en el presente concepto o de

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 12 de noviembre de 2014. Exp. 27.986. C.P. Enrique Gil Botero.

¹⁵ En todo caso, conforme al párrafo 3 del artículo 30 del Estatuto General de Contratación de la Administración pública, es necesario tener en cuenta que para los procesos de licitación para los contratistas de obra pública la oferta debe entregarse en dos sobres. El sobre número 2 contiene la propuesta económica, y la norma dispone «[...] se mantendrá cerrado hasta la audiencia efectiva de adjudicación, momento en el cual se podrán hacer observaciones al informe de evaluación, las cuales se decidirán en la misma. Durante esta audiencia se dará apertura al sobre, se evaluará la oferta económica a través del mecanismo escogido mediante el método aleatorio que se establezca en los pliegos de condiciones, corriendo traslado a los proponentes habilitados en la misma diligencia solo para la revisión del aspecto económico y se establecerá el orden de elegibilidad».

¹⁶ Ibídem.

¹⁷ Ibídem





aclarar, con es el fin de esclarecer dudas sobre aspectos de la información presentada por el proponente.

3. Respuestas

«1. En un proceso de contratación pública, en el requerimiento del pliego de condiciones en el capítulo 3.10.2. nombrado al inicio del presente documento, para la acreditación de la capacidad organizacional el entregable Estado de resultados integral (estado de resultado o pérdida o ganancias) que forma parte de los estados financieros del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años y no estén auditados conforme al artículo 38 de la ley 222 de 1995, ¿son subsanables o no dentro del transcurso del tiempo donde se subsanan el informe de evaluación?

2. Si una persona natural se presenta a un proceso licitatorio con una cuantía mayor a 2000 SMMLV y de acuerdo al requerimiento del pliego de condiciones en el capítulo 3.10.2. nombrado al inicio del presente documento, para la acreditación de la capacidad organizacional el entregable Estado de resultados integral (estado de resultado o pérdida o ganancias) que forma parte de los estados financieros del año en que hayan obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años sin estar auditados por un contador público externo o independiente, de acuerdo a lo estipulado en el concepto 27 del Consejo Técnico de la Contaduría Pública (nombrado en el presente documento) ¿son subsanables o no dentro del transcurso del tiempo donde se subsanan el informe de evaluación?

3. Si una persona jurídica o persona natural que tienen Registro Único de Proponentes y está obligada a presentar los estados financieros en debida forma ante el organismo de control competente, para este caso la CAMARA DE COMERCIO, y en el caso de que esta persona natural o jurídica se llegase a presentar a un proceso licitatorio en el cual le tocara subsanar los estados financieros y los llegase a alterar, modificar o cambiar, tendría que inscribir, renovar, actualizar el registro único de proponentes como lo dicta la subsección 5 del Decreto 1082 de 2015, puesto que estos son los que se han presentado durante los últimos cinco (5) años, se estaría alterando documentos antiguos los cuales ya fueron presentados ante el ente de control y que por ende ya reposan en los libros de contabilidad, se estaría haciendo un mejoramiento de oferta y no se podrían subsanar.

4. En el evento en que se considere que este requisito es subsanable se informe si ello no sería considerado como una mejora de la oferta bajo el entendido que la subsanación acreditará una circunstancia con posterioridad al cierre del proceso, máxime cuando con ello se evidencia que estos documentos fueron acreditados de la misma manera ante cámara de comercio y de manera errada en el proceso, lo cual deja en evidencia que cambiándolos solo permitirá que se cumpla con este requisito frente al proceso licitatorio, más no frente a cámara de comercio pues allí reposan los estados mal». [SIC]





La Entidad Estatal, como directora de los Procesos de Contratación que adelanta, debe señalar en el pliego de condiciones—o en la Invitación— cuál es la información que se debe acreditar para el cálculo de la Capacidad Residual, así como los documentos que tendrá como válidos para tal fin. En consecuencia, el proponente deberá ceñirse a lo dispuesto por la Entidad y allegar toda información ordenada, en los términos y la forma en que hayan sido señalados, con el fin de que la Entidad pueda calcular la Capacidad Residual del proponente y verificar si cumple o no con la requerida en el Proceso de Contratación que adelanta.

Ahora bien, teniendo en cuenta su consulta, para acreditar el factor de Capacidad de Organización «CO» en los Documentos Tipo de Infraestructura Social, el proponente obligado a tener RUP debe adjuntar la información enlistada en el numeral 3.10.2 del Documento base. Es importante resaltar que, resulta necesario que el Proponente allegue toda la información allí contenida, a fin de que la Entidad pueda calcular su Capacidad Residual y verifique si cumple o no con este requisito habilitante.

Finalmente, teniendo en cuenta que la Capacidad Residual es un requisito habilitante está sujeta a la posibilidad de subsanar la ausencia de requisitos, siempre que se cumpla con los límites temporales y materiales descritos en el presente concepto o de aclarar, con es el fin de esclarecer dudas sobre aspectos de la información presentada por el proponente. En todo caso, teniendo en cuenta las consideraciones de este concepto, corresponderá a cada Entidad Estatal, atendiendo a las circunstancias de cada procedimiento de selección, tomar las decisiones que correspondan en el proceso de evaluación de las ofertas.

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
Nohelia del Carmen Zawady Palacio

Nohelia del Carmen Zawady Palacio
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Ximena Ríos López



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Tel. [601] 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co



Revisó: Gestor T1 - 11 de la Subdirección de Gestión Contractual
Diana Armenta
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Nohelia del Carmen Zawady Palacio
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE

