	<b>GESTION DE CONTRATACIÓN</b>	Código: CON-P-02-F-16 Versión: 02
	<b>INFORME DE EVALUACIÓN CONVOCATORIA PÚBLICA</b>	Fecha: 06/05/2022

**INFORME FINAL DE EVALUACIÓN CONVOCATORIA PÚBLICA**

PROCESO No: SA23-508

**OBJETO CONTRACTUAL:**

MEJORAMIENTO DE LAS IPS PRIORIZADAS DE LA RED DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD DE IMSALUD.

Teniendo en cuenta el cronograma del proceso de la referencia y con fundamento en los artículos 29, Literal c, de la Resolución No. 423 de septiembre 30 de 2020 -Manual de Contratación, se procede a evaluar las propuestas recepcionadas oportunamente, tal como consta en la respectiva acta de cierre.

**REQUISITOS HABILITANTES**

No:	PROPONENTE	EXPERIENCIA			CAPACIDAD JURIDICA	CAPACIDAD FINANCIERA	CAPACIDAD ORGANIZ.
		GENERAL	ESPECÍFICA	PRESUPUESTO			
1	<b>UNION TEMPORAL MEJORAMIENTO IPS</b> RL. HUGO PEREZ ALVAREZ <b>CONFORMACIÓN:</b> CONSTRUCTORA MATICCES P&B LTDA 80% y PABLO ALEXANDER CHAUSTRE ALVAREZ 20%	CUMPLE	CUMPLE	NO CUMPLE	NO CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
2	<b>UT SALUD CUCUTA</b> RL. LUZ KARIME BERMUDEZ GONZALES <b>CONFORMACIÓN:</b> CONSTRUCTORA LL SAS: 40%, CONSTRUCTORA INNOVACION HOME SAS: 20% y JESVAR MULTIPROYECTOS SAS: 40%	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	NO CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
3	<b>UT SALUD 23</b> R.L. LILIANA PAOLA MENDOZA SARMIENTO <b>CONFORMACIÓN:</b> G&B PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES COMPANY SAS 37%, MEGACONCRETOS DEL NORTE SAS: 37% y CONSTRUCTORA GILLI SAS: 26%	CUMPLE	CUMPLE	NO CUMPLE	NO CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
4	<b>UNION TEMPORAL IPS CUCUTA 2023</b> RL. GERMAN RICARDO VASQUEZ CHINCHILLA <b>CONFORMACIÓN:</b> GERMAN RICARDO VASQUEZ CHINCHILLA: 45%, FABIO ALBERTO SANCHEZ GARAVITO: 40%, (DISEÑO, REMODELACION Y CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE INGENIERIA CIVIL SAS Y DRECO INGENIERIA SAS): 10% y LUIS ERNESTO SALGAR VILLAMIZAR: 5%	RECHAZO POR EXTEMPORANEIDAD.					
<b>OBSERVACIONES:</b>		<p>1) Se consultó el registro de obras inconclusas y ningún de los miembros de las uniones temporales participantes se encuentra reportado. (Consultas adjuntas).</p> <p>2) Se consultó los antecedentes fiscales de la Constructora Maticces P&amp;B Ltda. con el último número y no se encuentra reportado como responsable fiscal; el certificado aportado no incluía el último dígito. (consulta adjunta).</p> <p>3) El oferente a quien se rechaza la propuesta NO podrá SUBSANAR.</p>					
<b>CONCLUSIONES:</b>		<p>1. U.T MEJORAMIENTO IPS: <u>Subsanar</u> formato 3 – experiencia y garantía.</p> <p>2. U.T SALUD CUCUTA: <u>Subsanar</u> formato 6 – seguridad social y documentos revisor fiscal.</p> <p>3. U.T SALUD 23: <u>Subsanar</u> formato 3 – experiencia y capacidad jurídica.</p> <p>4. U.T IPS: <u>Rechazo</u> por extemporaneidad.</p>					

SUBSANABILIDAD REQUISITOS HABILITANTES

No:	PROPONENTE	EXPERIENCIA			CAPACIDAD JURIDICA	CAPACIDAD FINANCIERA	CAPACIDAD ORGANIZ.
		GENERAL	ESPECIFICA	PRESUPUESTO			
1	<b>UNION TEMPORAL MEJORAMIENTO IPS</b> RL. HUGO PEREZ ALVAREZ <b>CONFORMACIÓN:</b> CONSTRUCTORA MATICCES P&B LTDA 80% y PABLO ALEXANDER CHAUSTRE ALVAREZ 20%	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
2	<b>UT SALUD CUCUTA</b> RL. LUZ KARIME BERMUDEZ GONZALES <b>CONFORMACIÓN:</b> CONSTRUCTORA LL SAS: 40%, CONSTRUCTORA INNOVACION HOME SAS: 20% y JESVAR MULTIPROYECTOS SAS: 40%	CUMPLE	CUMPLE	NO CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
3	<b>UT SALUD 23</b> R.L. LILIANA PAOLA MENDOZA SARMIENTO <b>CONFORMACIÓN:</b> G&B PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES COMPANY SAS 37%, MEGA CONCRETOS DEL NORTE SAS: 37% y CONSTRUCTORA GILLI SAS: 26%	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
4	<b>UNION TEMPORAL IPS CUCUTA 2023</b> RL. GERMAN RICARDO VASQUEZ CHINCHILLA <b>CONFORMACIÓN:</b> GERMAN RICARDO VASQUEZ CHINCHILLA: 45%, FABIO ALBERTO SANCHEZ GARAVITO: 40%, (DISEÑO, REMODELACION Y CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE INGENIERIA CIVIL SAS Y DRECO INGENIERIA SAS): 10% y LUIS ERNESTO SALGAR VILLAMIZAR: 5%	RECHAZO POR EXTEMPORANEIDAD.					

OBSERVACIONES:

1. Todos los proponentes subsanaron la capacidad jurídica y aportaron el formulario SARLAFT, debidamente diligenciado; salvo el oferente rechazado.
2. Revisada la **EXPERIENCIA**, con base en los documentos aportados con la propuesta y otros, allegados dentro del término se subsanabilidad, analizando adicionalmente las observaciones presentadas, se establece que el proponente **UT SALUD CUCUTA, NO CUMPLE** con la **EXPERIENCIA EXIGIDA**, por tanto, se encuentra **INHABILITADO** para continuar en el proceso contractual.

En este de orden de ideas, además de adjuntar el informe de evaluación de experiencia, detallando cada contrato, se aclara:

- a) La **U.T SALUD CUCUTA**, representada legalmente por LUZ KARIME BERMUDEZ GONZALES, tiene la siguiente **CONFORMACIÓN:** CONSTRUCTORA LL SAS: 40%, **CONSTRUCTORA INNOVACION HOME SAS: 20%** y JESVAR MULTIPROYECTOS SAS: 40%.
- b) Si bien la **CONSTRUCTORA INNOVACION HOME SAS** acredita la ejecución de dos (2) contratos, **ninguno de ellos cumple** con el **CLASIFICADOR DE BIENES, OBRAS Y SERVICIOS DE LAS NACIONES UNIDAS** exigido en el documento base y visto a folio 29, correspondiente a:

Segmentos	Familia	Clase	Nombre
72000000	72100000	72102900	Servicios de mantenimiento y reparación de instalaciones

c) El Documento Base o pliego de condiciones, a folios 26 y 27, estipula:

**“3.5.2 CONSIDERACIONES PARA LA VALIDEZ DE LA EXPERIENCIA REQUERIDA**

*D. Tratándose de Proponentes Plurales se tendrá en cuenta lo siguiente: i) uno de los integrantes debe aportar como mínimo el cincuenta por ciento (50 %) de la experiencia solicitada; ii) los demás integrantes deben acreditar al menos el cinco por ciento (5 %) de la experiencia solicitada; y iii) sin perjuicio de lo anterior, solo uno (1) de los integrantes, si así lo considera pertinente, podrá no acreditar experiencia. En este último caso, el porcentaje de participación del integrante que no aporta experiencia en la estructura plural no podrá superar el diez por ciento (10 %).*

d) Como quiera que la experiencia de la **CONSTRUCTORA INNOVACION HOME SAS no cumple**, se tiene como miembro que no aporta experiencia, en consecuencia, su **porcentaje de participación NO podía ser SUPERIOR al 10% y tiene 20%**.

No obstante cumplir con la validez de contratos de experiencia general y específica, el haber superado el porcentaje de participación el miembro que no acredita experiencia válida, **INHABILITA** la experiencia del proponente plural.

**CRITERIOS DE EVALUACIÓN**

Se evalúan las propuestas conforme los criterios de selección contemplados en los pliegos de condiciones:

Concepto	Puntaje máximo
Oferta económica	59,5
Factor de calidad	10
Factor de sostenibilidad técnico ambiental agregado	9
Apoyo a la industria nacional	20
Vinculación de personas con discapacidad	1
Emprendimientos y empresas de mujeres	0,25
MIPYME	0,25
Total	100

**FACTORES DE EVALUACION DIFERENTES A LA OFERTA ECONÓMICA**

**I. INFORME PRELIMINAR**

CRITERIO	U.T MEJORAMIENTO IPS	U.T SALUD CUCUTA	U.T SALUD 23
Factor de calidad	10	10	10
Factor de sostenibilidad técnico ambiental agregado	9	5	9
Apoyo a la industria nacional	0	0	20
Vinculación de personas con discapacidad	1	0	1
Emprendimientos y empresas de mujeres	0.25	0.25	0.25
MIPYME	0.25	0	0.25
<b>SUBTOTAL:</b>	<b>20.5</b>	<b>15.25</b>	<b>40.5</b>

**II. REVISIÓN INFORME DE EVALUACIÓN**

Teniendo en cuenta que la oferta presentada por la **U.T IPS fue RECHAZADA**, la entidad se abstuvo de evaluar los criterios de selección correspondientes al sobre 1.

Por otra parte, habiéndose **INHABILITADO** la **UT SALUD CUCUTA** por **INVALIDEZ de la EXPERIENCIA** exigida, tampoco se le otorga puntaje ni se analizan las observaciones inherentes a la vinculación de personas con discapacidad.

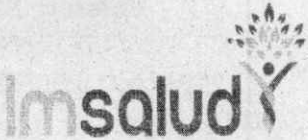
III. OBSERVACIONES:

A. UNION TEMPORAL MEJORAMIENTO IPS

Solicita otorgar el puntaje correspondiente al **APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL**.

Para responder al oferente, se adjunta concepto jurídico, del cual se extraen las siguientes conclusiones:

No:	ARGUMENTOS DEL OBSERVANTE	RESPUESTA
1	El apoyo a la industria nacional, aun otorgando puntaje, es susceptible de ACLARACIÓN.	En efecto, es factible ACLARAR pero ello NO implica CORREGIR ni MEJORAR la oferta.
2	<i>"Los oferentes tienen la facultad para realizar aclaraciones y explicaciones de sus ofertas cuando exista algún tipo de inconsistencia en las mismas, lo cual no puede entenderse como una subsanación de requisitos, sino de aclarar, hacer manifiesto lo que se encuentra en la propuesta."</i>	Los oferentes a mutuo propio, como en el caso que nos ocupa, o por solicitud de la entidad contratante, pueden aclarar la propuesta; sin embargo, el alcance y sentido jurídico de la misma no debe confundirse con la SUBSANACIÓN, toda vez que ello vulnera los principios que rigen la contratación pública y configuran una desigualdad material.
3	<i>"Aclara que lo enunciado en el formato 9A presentado dentro de la propuesta, obedece exclusivamente a un error humano involuntario de transcripción a la hora de diligenciar el formato," (...)</i>	Realmente constituye un error de diligenciamiento del formato que deriva en contradicción en el porcentaje de vinculación de personal nacional, aspecto que otorga puntaje y por tanto, no es susceptible de subsanabilidad, so pretexto de aclarar.
4	Prevalencia del derecho sustancial sobre el procedimental.	En el caso que nos ocupa no se trata de un error meramente formal por cuanto incide directamente en la decisión de otorgar o no, 20 puntos a una propuesta que presenta inconsistencia entre letras y números, aunado a que tampoco se ajustó el texto, manteniendo la orientación o aclaración dentro del corchete que en su tenor literal NO sule con precisión el ofrecimiento en cuestión.
5	En aplicación de los principios que rigen la administración pública, los operadores jurídicos deben ejercer una interpretación sistemática finalísima para hacer efectivo el interés general.	Las reglas de hermenéutica jurídica se aplican dependiendo de los textos objeto de interpretación, en el caso sub examine, basta con la interpretación gramatical y la analogía para establecer la PREVALENCIA DE LAS LETRAS sobre los números, tal como lo dispone el código de comercio. En consecuencia, tampoco cumple con el mínimo exigido en los pliegos de condiciones, toda vez que la letra expresa CUARENTA y el mínimo corresponde a 90%. No se trata de interpretar un requisito que es claro pero contradictorio en su contenido. Tal como colige del desarrollo doctrinario y jurisprudencial, existen claras diferencias entre subsanar y aclarar, para el caso concreto sería permitir CORREGIR LA PROPUESTA, so pretexto de ACLARARLA; aspecto a todas luces INVIABLE, por cuanto vulnera los principios de contratación estatal, los pliegos de condiciones, en especial, la oportunidad para acreditar un <b>FACTOR EVALUABLE</b> y por ende, <b>INSUBSANABLE</b> .
6	Para evitar el rechazo in limine de las ofertas, las entidades deben cumplir con la carga de buscar claridad a los aspectos que surjan dentro de la evaluación de las mismas.	La entidad solicita ACLARAR propuestas cuyas contradicciones no encarnen CORRECCIONES sobre errores, que aún sean de digitación, generen MODIFICACIONES o MEJORAS en las mismas, en detrimento de los oferentes que cumplieron con su deber de presentar OPORTUNAMENTE propuestas COMPLETAS, CLARAS, PRECISAS y COHERENTES. Por otra parte, se precisa que en el caso sub lite no operó el RECHAZO IN LIMINE, se solicitó SUBSANAR requisitos habilitantes y se aclaró que los criterios PONDERABLES no son susceptibles de subsanar.
7	Destaca los principios de buena fe y responsabilidad derivada de la estructuración de los pliegos de condiciones, estableciendo reglas claras, objetivas, precisas y de cara a la finalidad del contrato.	La entidad enmarca su gestión contractual en principios y normatividad vigente, aplicando para el caso concreto, documentos tipo, que incluyen el pliego de condiciones o documento base y el FORMATO 9 – Apoyo a la industria nacional, razón por la cual no es dable atribuir responsabilidad alguna en dicho sentido. Máxime, cuando la misma se deriva del caso contrario, es decir, omitir o alterar los documentos tipo.
8	Culmina solicitando el otorgamiento de los 20 puntos correspondientes al criterio de apoyo a la industria nacional.	Con fundamento en lo anterior, no es viable otorgar puntaje por un criterio ponderable a quien no cumplió su deber de diligenciar el formato tipo de manera clara y precisa. A contrario sensu, se vulneran tanto los principios que rigen la contratación estatal como las garantías del debido proceso.

	<b>GESTION DE CONTRATACIÓN</b>	<b>Código: CON-P-02-F-16</b> <b>Versión: 02</b>
	<b>INFORME DE EVALUACIÓN CONVOCATORIA PÚBLICA</b>	<b>Fecha: 06/05/2022</b>

**"CONCEPTO:**

*Con fundamento en la normatividad vigente, aunado al desarrollo jurisprudencial y doctrinario, salvo mejor criterio, considero que en el caso concreto, NO es factible subsanar la inconsistencia entre la letra y el porcentaje de vinculación de personal colombiano, plasmada en el formato 9 – PUNTAJE DE INDUSTRIA NACIONAL, toda vez que constituye un error sustancial cuya corrección cambia de plano la decisión administrativa, por ende, se vulnerarían las garantías del debido proceso contractual, permitiendo sanear un criterio ponderable, en contravía del régimen de subsanabilidad previsto en el documento base y, en especial, en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.*

*Por otra parte, el ejercicio de la hermenéutica jurídica, aplicando por analogía el C. Co., conlleva a que prevalezca las letras y no la cifra; en consecuencia, tampoco obtendría puntaje el observante por no corresponder al mínimo exigido."*

Por otra parte, se precisa que la UT MEJORAMIENTO IPS, presentó el 16 de agosto, hogaño, según radicados: 2023-200-0131-00-2 y 2023-200-013099-2, dos (2) oficios contentivos de observaciones, a todas luces EXTEMPORÁNEAS, toda vez que el plazo venció el 11 de agosto del 2023; por tanto, la entidad se abstiene de resolverlas.

**B. UT SALUD CUCUTA**

No obstante evaluarse la **EXPERIENCIA** y detallarse la misma en documento adjunto, se precisa:

1. El presupuesto oficial corresponde a: \$ 4,784,151,921.00, equivalente a 4124.27 SMMLV.
2. La experiencia válida del proponente son los contratos relacionados en los ítems 1 y 2, por los siguientes valores: \$ 15,995,367,600.00 y \$7,235,128,800.00, equivalentes a 9,445.54 y 3,056.22 SMMLV, respectivamente.
3. Los contratos relacionados en los ítems 3 y 4 no configuran experiencia válida por no corresponde la CÓDIGO CLASIFICADOR OBRAS, BIENES Y SERVICIOS.
4. Conforme lo anterior, con los contratos relacionados en los ítems 1 y 2, el proponente CUMPLE la experiencia GENERAL y ESPECÍFICA, exigida en la matriz de experiencia del sector salud, expedida por Colombia Compra Eficiente.
5. No obstante lo anterior, el oferente NO CUMPLE con el porcentaje máximo de participación que podría tener un miembro del proponente plural que no acredite experiencia válida, tal es el caso de CONSTRUCTORA INNOVACION HOME SAS.

Con respecto del factor de **VINCULACION DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD**, se precisa:

- a) El presupuesto oficial que debía acreditar el proponente plural, conforme los dos (2) contratos válidos, corresponde al 75% del presupuesto oficial, es decir: **3.093,2**, cifra que exceden los dos (2) miembros que aportan experiencia válida; por ende, **también superan el 50% exigido** para por lo menos unos de los miembros de la U.T.
- b) Para efectos de otorgar puntaje por **VINCULACION DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD**, aunque verificada la experiencia mínima requerida le asistiría la razón al observante, NO se confiere puntaje por estar **INHABILITADO**, debido a que el tercer miembro del proponente plural NO acreditar **EXPERIENCIA VÁLIDA** y tiene un porcentaje de participación superior al 10% máximo exigido.

Con relación a la observación inherente al otorgamiento de puntaje por **MIPYME DOMICILIADA EN COLOMBIA**, para cuyos fines aporta el respectivo formato, tampoco se otorga puntaje, toda vez que por ser un **criterio de ponderación NO es susceptible de subsanación**.

En este orden de ideas, se enfatiza en lo preceptuado en el documento base o pliego de condiciones: (Negrita y subrayado fuera de texto)

**"INTRODUCCIÓN (página 1)**

*La ESE IMSALUD, en adelante la "Entidad", pone a disposición de los interesados el Pliego de Condiciones para la selección del Contratista encargado de ejecutar el Contrato de obra pública para el **MEJORAMIENTO DE LAS IPS PRIORIZADAS DE LA RED PRESTADORA DE SERVICIOS DE LA ESE IMSALUD**, en adelante el "Contrato".*

**Los Documentos del Proceso, que incluyen los estudios y documentos previos, el estudio del sector, así como cualquiera de sus Anexos, están a disposición del público en el Sistema Electrónico de Contratación Pública –SECOP II–.**

La selección del Contratista se realizará a través del Proceso de Contratación No: SA23- 508.

**La Entidad evaluará las ofertas con base en las reglas establecidas en el Pliego de Condiciones y en la normativa aplicable.**

El uso de los Documentos Tipo no exime a la Entidad Estatal de la obligación que le asiste de aplicar la normativa y la jurisprudencia al Proceso de Contratación, así como de dar cumplimiento a lo ordenado por sentencia judicial.

**La Entidad no podrá modificar los Formatos, Anexos, Matrices y Formularios, ni solicitar soportes o requisitos adicionales a los establecidos en el Documento Tipo. (...)**

CAPÍTULO II. ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LA OFERTA

**CARTA DE PRESENTACIÓN DE LA OFERTA**

**El Proponente debe diligenciar los Formatos. Todos los espacios en blanco deben diligenciarse con la información solicitada.** (Folio 15)

5 CAPÍTULO IX. LISTADO DE ANEXOS, **FORMATOS**, MATRICES Y FORMULARIOS (Folio 68)

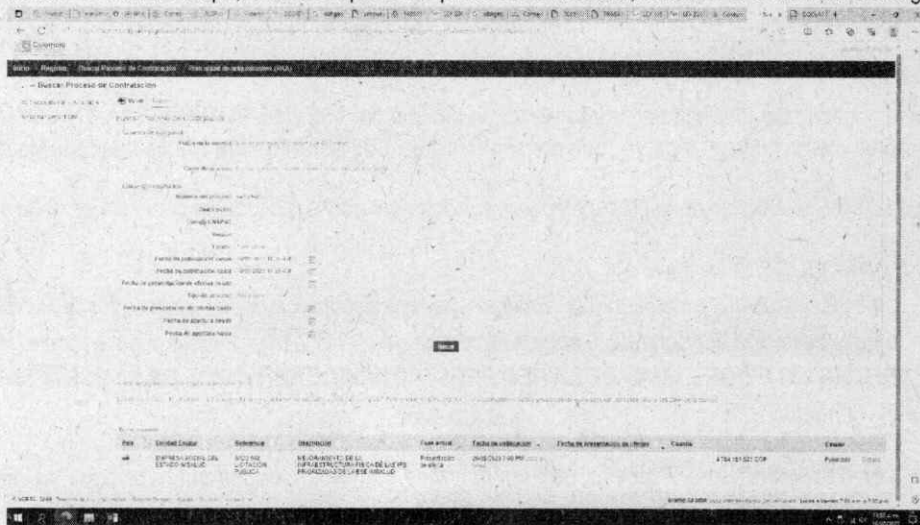
**9.1 ANEXOS**

1. Anexo 1 – Anexo Técnico
2. Anexo 2 – Cronograma
3. Anexo 3 – Pacto de Transparencia
4. Anexo 4 – Minuta del Contrato

**9.2 FORMATOS**

1. Formato 1 – Carta de presentación de la oferta
2. Formato 2 – Conformación de Proponente plural (Formato 2A- Consorcios) (Formato 2B- UT)
3. Formato 3 – Experiencia
4. Formato 4 – Capacidad financiera y organizacional
5. Formato 5 – Capacidad residual
6. Formato 6 – Pagos de seguridad social y aportes legales
7. Formato 7 – Factor de calidad
8. Formato 8 – Vinculación de personas con discapacidad
9. Formato 9 – Puntaje de Industria Nacional.
10. Formato 10 – Factores de desempate
11. Formato 11 – Autorización para el tratamiento de datos personales
12. Formato 12 – Factor de sostenibilidad técnico ambiental agregado.
13. Formato 13 – Acreditación de emprendimientos y empresas de mujeres
14. **Formato 14 – Acreditación de Mipyme**

Adicionalmente, se aclara que el FORMATO omitido por el proponente, no obstante estar publicado en la plataforma electrónica de Colombia Compra Eficiente, fue publicado junto con los demás documentos tipo, dentro del presente proceso contractual, tal como lo evidencian las siguientes capturas:





de escogencia, entre otros aspectos. En armonía con lo anterior, el artículo 24 del mismo estatuto dispone cuál debe ser el contenido de los pliegos de condiciones (numerales 5 y 6), señalando que estos **deben establecer los requisitos objetivos necesarios para participar en el proceso**, definir reglas claras y justas que aseguren la escogencia objetiva, establecer con precisión las condiciones de costo y calidad del objeto contractual y fijar "las reglas de adjudicación del contrato".

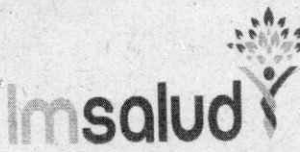
Luego, resulta evidente que, por contener reglas, condiciones, requisitos y lineamientos establecidos por la autoridad estatal contratante y, por tener estos incidencia directa en la licitación pública, en la situación de los oferentes y en la propia contratación; **el pliego de condiciones es un acto administrativo que, como tal, debe ser acatado por los destinatarios y por la misma entidad pública, lo cual hace manifiesto su carácter obligatorio y vinculante para todas las partes intervinientes en las etapas precontractual y contractual**, como de tiempo atrás lo ha reconocido la jurisprudencia. Ahora, justamente en razón de su naturaleza, los pliegos de condiciones deben sujetarse al ordenamiento jurídico, particularmente a las normas de superior jerarquía, vale decir, la ley, el reglamento y la Constitución. Ello, no solo por el principio de legalidad que deben observar todas las decisiones de la administración, sino también porque el Estatuto General de la Contratación Pública advierte expresamente que los pliegos de condiciones deben ceñirse a lo allí dispuesto y, asimismo, define los principios de la contratación estatal y las reglas generales a las cuales debe ajustarse esta actividad, aun en la fase previa, en la cual son de imperativa observancia aspectos como el deber de selección objetiva y la escogencia de la oferta más favorable para la entidad pública, con miras al logro de los fines estatales. Lo anterior conlleva a que las reglas fijadas en el pliego de condiciones deban interpretarse de manera armónica con las leyes y demás normas superiores que regulan la contratación estatal y, que igualmente hayan de aplicarse tales pliegos en la forma que mejor se ajuste a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias a las cuales se sujetan.<sup>1</sup>

Habida cuenta que la UT SALUD CUCUTA no aportó oportunamente el Formato 14 – Acreditación de MIPYME, no obtiene puntaje alguno; aunado a que por razón de no haber acreditado experiencia válida quedó INHABILITADO para continuar el presente proceso contractual.

#### IV. EVALUACIÓN FINAL DE CRITERIOS DIFERENTES A LA OFERTA ECONÓMICA

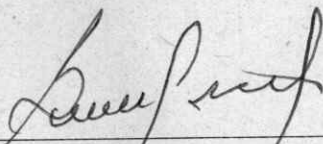
CRITERIO	U.T MEJORAMIENTO IPS	U.T SALUD 23
Factor de calidad	10	10
Factor de sostenibilidad técnico ambiental agregado	9	9
Apoyo a la industria nacional	0	20
Vinculación de personas con discapacidad	1	1
Emprendimientos y empresas de mujeres	0.25	0.25
MIPYME	0.25	0.25
<b>SUBTOTAL:</b>	<b>20.5</b>	<b>40.5</b>

<sup>1</sup> Consejo de Estado analizó ampliamente por qué el pliego de condiciones es de carácter obligatorio y vinculante para todas las partes intervinientes en las etapas precontractual y contractual ([prensajuridica.com](http://prensajuridica.com))

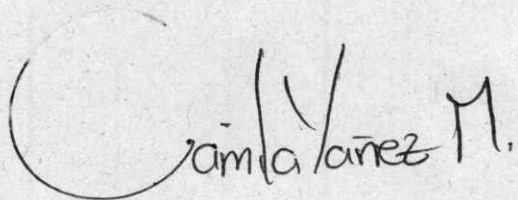
	<b>GESTION DE CONTRATACIÓN</b>	<b>Código: CON-P-02-F-16</b> <b>Versión: 02</b>
	<b>INFORME DE EVALUACIÓN CONVOCATORIA PÚBLICA</b>	<b>Fecha: 06/05/2022</b>

Las observaciones al INFORME FINAL DE EVALUACIÓN podrán presentarse en la **AUDIENCIA DE ADJUCACIÓN** que se celebrará el próximo **martes 23 de agosto de 2023, a las 10:00 am**, en el auditorio del tercer piso de la ESE IMSALUD.

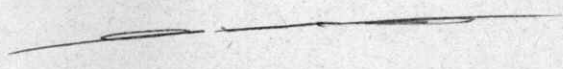
Se expide a los, 18 días del mes de agosto de 2023.



**BEATRIZ ELENA MIRANDA PINEDO**  
SUBGERENTE DE ATENCIÓN EN SALUD  
SUBGERENTE ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO AD HOC

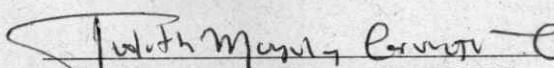


**CAMILA YAÑEZ MONDRAGÓN**  
JEFE DE SERVICIOS GENERALES




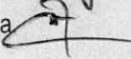
**GIOVANNI RAMÍREZ JAUREGUI**  
JEFE DE PRESUPUESTO

Invitados:

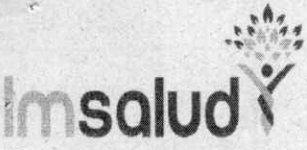


**JUDITH MAGALY CARVAJAL CONTRERAS**  
ASESORA JURÍDICA EXTERNA

Proyectó: Judith Magaly Carvajal Contreras, Asesora Jurídica Externa 

Proyectó: Revisión de Experiencia, Carlos Arturo Gómez Rivera 



	<b>TECNOLOGÍAS, INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES</b>	<b>Código: TIC-04-M-03-F-04</b> <b>Versión: 02</b>
	<b>COMUNICACIÓN INTERNA</b>	<b>Fecha: 25/10/2022</b>

100-030

SIEP-20231000014203

San José de Cúcuta, agosto 11 de 2023

PARA: DR. JUAN AGUSTÍN RAMÍREZ MONTOYA, GERENTE, COMITÉ DE CONTRATACIÓN y COMITÉ JURÍDICO.

DE: ASESORA JURÍDICA EXTERNA - GERENCIA

ASUNTO: CONCEPTO JURÍDICO SUBSANABILIDAD O ACLARACION APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL

Cordial saludo:

Comedidamente me permito proferir concepto jurídico entorno de la subsanabilidad o aclaración del FORMATO 9A. APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL, teniendo en cuenta errores del oferente en su diligenciamiento, previas las circunstancias fácticas y jurídicas referidas a continuación:

En primera instancia, enmarco las disposiciones consagradas en los documentos que rigen el proceso **SA23 -508**, cuyo objeto es: **MEJORAMIENTO DE LAS IPS PRIORIZADAS DE LA RED PRESTADORA DE SERVICIOS DE LA ESE IMSALUD**, así como los hechos relevantes para la revisión del informe de evaluación objeto de aclaración por parte del proponente: Unión Temporal Mejoramiento IPS, representada por el señor Hugo Pérez Álvarez, a efectos de contextualizar la cuestión litigiosa.

**PRIMERA: DOCUMENTO BASE O PLIEGO DE CONDICIONES.**

#### **4.1. APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL**

*Los Proponentes pueden obtener puntaje de apoyo a la industria nacional por: i) Servicios Nacionales o con Trato Nacional o por ii) la incorporación de componente nacional en servicios extranjeros. La Entidad en ningún caso otorgará simultáneamente el puntaje por ambos aspectos.*

*Los puntajes para estimular a la industria nacional se relacionan en la siguiente tabla:*

<b>Concepto</b>	<b>Puntaje</b>
<i>Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional</i>	20
<i>Incorporación de componente nacional en servicios extranjeros</i>	5

**4.1.1. PROMOCIÓN DE SERVICIOS NACIONALES O CON TRATO NACIONAL**

En los contratos que deban cumplirse en Colombia, el servicio es nacional cuando además de ofertarse por una persona natural colombiana o por un residente en Colombia, por una persona jurídica constituida de conformidad con la legislación colombiana o por un Proponente Plural conformado por estos o por estos y un extranjero con Trato Nacional, **(i) usa el o los bienes nacionales relevantes definidos por la Entidad Estatal para el desarrollo de la obra o (ii) vincula el porcentaje mínimo de personal colombiano, según corresponda.**

En los contratos que no deban cumplirse en Colombia, que sean prestados en el extranjero y estén sometidos a la legislación colombiana, un servicio es colombiano si es prestado por una persona natural colombiana o por un residente en Colombia, por una persona jurídica constituida de conformidad con la legislación colombiana o por un Proponente Plural conformado por estos, sin que sea necesario el uso de bienes colombianos o la vinculación de personal colombiano.

En el caso de los Proponentes extranjeros con trato nacional que participen en el Proceso de Contratación de manera singular o mediante la conformación de un Proponente Plural podrán definir si aplican las reglas previstas en este numeral o, si por el contrario, deciden acogerse a la regla de origen de su país. Para definir la regla aplicable al proceso, el Proponente extranjero con trato nacional así lo manifestará con el diligenciamiento de la opción 3 del Formato 9 A – Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional. En el caso que no se diligencie la opción 3 del Formato 9 A – Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional, la Entidad Estatal deberá evaluar la oferta de acuerdo con las reglas previstas en este numeral. (...)

**4.1.1.1. ACREDITACIÓN DEL PUNTAJE POR SERVICIOS NACIONALES O CON TRATO NACIONAL**

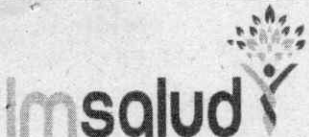
**La Entidad asignará hasta veinte (20) puntos a la oferta de: i) Servicios Nacionales o ii) con Trato Nacional.**

**Para que el Proponente nacional obtenga puntaje por Servicios Nacionales debe presentar, además del Formato 9 A – Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional, alguno de los siguientes documentos, según corresponda:**

- A. Persona natural colombiana: La cédula de ciudadanía del Proponente.**
- B. Persona natural extranjera residente en Colombia: La visa de residencia que le permita la ejecución del objeto contractual de conformidad con la ley.**
- C. Persona jurídica constituida en Colombia: El certificado de existencia y representación legal emitido por alguna de las cámaras de comercio del país.**

Para que el Proponente extranjero con trato nacional obtenga el puntaje por apoyo a la industria nacional por promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional solo deberá presentar el Formato 9A – Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional.

Para el Proponente extranjero con trato nacional que diligencie la opción 3 del Formato 9A – Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional obtenga el puntaje por Trato Nacional, deberá acreditar que los servicios son originarios de: a) los Estados mencionados en la sección de acuerdos comerciales aplicables al presente Proceso de Contratación; b) los Estados en los cuales si bien no existe

	<b>GESTIÓN DOCUMENTAL</b>	<b>Código: TIC-04-M-03-F-04</b> <b>Versión: 02</b>
	<b>COMUNICACIÓN INTERNA</b>	<b>Fecha: 25/10/2022</b>

Acuerdo Comercial, el Gobierno Nacional ha certificado que los oferentes extranjeros gozan de Trato Nacional, en los términos del artículo 2.2.1.2.4.1.3. del Decreto 1082 de 2015; o c) los Estados miembros de la Comunidad Andina de Naciones. Para esto, deberá demostrar que cumple con la regla de origen contemplada para los Servicios Nacionales del respectivo país, allegando la información y/o documentación que sea requerida.

**El Proponente nacional podrá subsanar la falta de presentación de la cédula de ciudadanía o del certificado de existencia y representación legal para acreditar el requisito habilitante de capacidad jurídica. No obstante, no podrá subsanar esta circunstancia para la asignación del puntaje por Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional.**

**La Entidad Estatal asignará el puntaje por apoyo a la industria nacional por promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional al Proponente Plural conformado por nacionales cuando cada uno de sus integrantes presente alguno de los documentos indicados en este numeral, según corresponda.** A su vez, el representante del Proponente Plural deberá diligenciar el Formato 9A – Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional. Cuando uno o varios de sus integrantes no cumplan con las condiciones descritas, el Proponente Plural no obtendrá puntaje por Promoción de Servicios Nacionales o Trato Nacional.

## **2.5 REGLAS DE SUBSANABILIDAD, EXPLICACIONES Y ACLARACIONES**

**El Proponente tiene la responsabilidad y carga de presentar su oferta en forma completa e íntegra, esto es, respondiendo todos los puntos del Pliego de Condiciones y adjuntando los documentos de soporte o prueba de las condiciones que pretenda hacer valer en el proceso.**

En caso de ser necesario, la Entidad debe solicitar a los Proponentes durante el proceso de evaluación, y a más tardar en el informe de evaluación, las aclaraciones, precisiones o solicitudes de documentos que puedan ser subsanables. No obstante, **los Proponentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas en los aspectos que otorgan puntaje,** ni tampoco en los factores de desempate, los cuales podrán ser objeto de aclaraciones y explicaciones. Los Proponentes deberán allegar las aclaraciones o documentos requeridos en el momento en el que fueron requeridos y a más tardar hasta el término de traslado del informe de evaluación, es decir, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, contados a partir del día hábil siguiente a la publicación del informe de evaluación.

En caso de que la Entidad no hubiese advertido durante el proceso de evaluación la ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al Proponente, ya sea en relación con los requisitos habilitantes o para aclarar aspectos que otorgan puntaje o son factores de desempate, y por ende no los haya requerido, podrá hacerlo posteriormente, brindándole al Proponente un término igual al establecido para el traslado del informe de evaluación, con el fin de que los allegue. En caso de que sea necesario, la Entidad ajustará el Cronograma. Lo aquí descrito también aplicará cuando la observación a la oferta provenga de otro Proponente y se hubiere realizado en el traslado del informe de evaluación.

En los procesos que se lleven a cabo en el SECOP I, las subsanaciones, explicaciones y aclaraciones se presentarán por cualquier medio: en físico, entre las horas de atención al público; o por correo electrónico hasta las 11:59 p. m. del día establecido en el Cronograma. Los adelantados en el SECOP II se subsanarán por medio de mensajes, en la forma prevista en la plataforma.

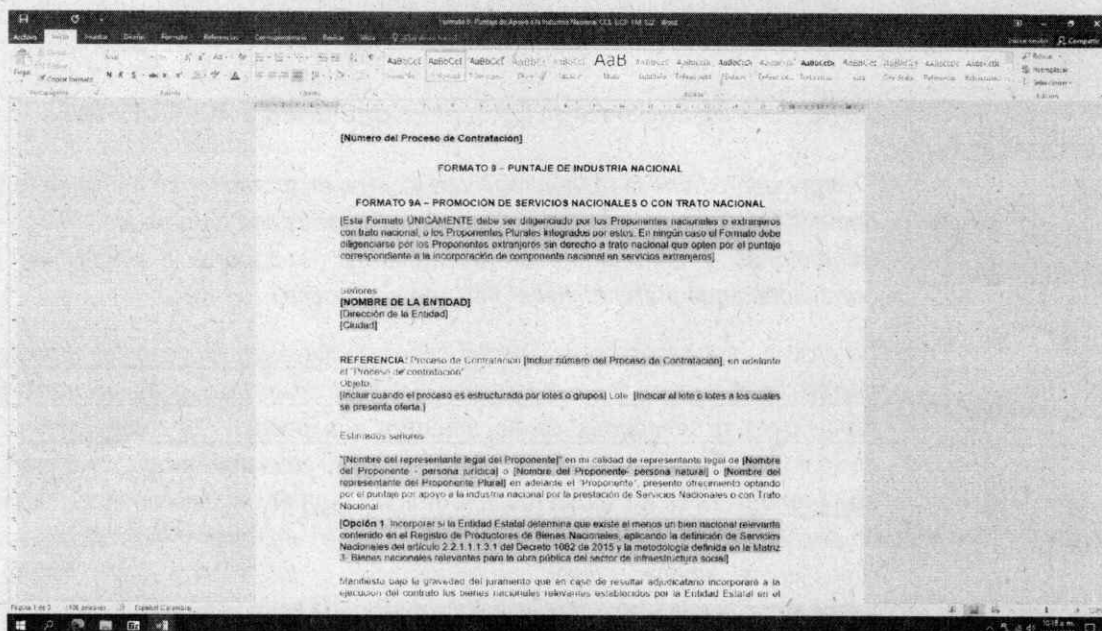
**Todos aquellos requisitos de la oferta que afecten la asignación de puntaje, incluyendo los necesarios para acreditar requisitos de desempate, no son subsanables, por lo que los mismos deben ser aportados por los Proponentes desde la presentación de la oferta. No obstante, pueden ser aclarados o ser objeto de explicación.**

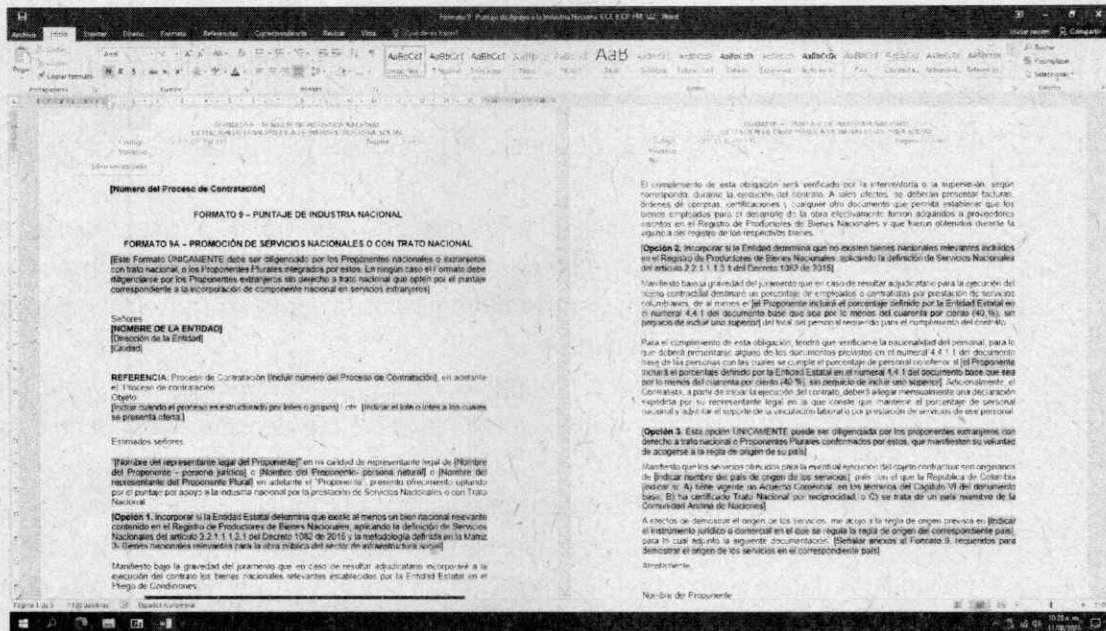
En virtud del principio de buena fe, los Proponentes que presenten observaciones al proceso o a las ofertas y conductas de los demás oferentes deberán justificar y demostrar su procedencia y oportunidad.

En cumplimiento del deber de publicidad de la actividad contractual y en procura de la transparencia del Proceso de Contratación, la Entidad deberá publicar en el SECOP tanto las observaciones realizadas por los proponentes como las respuestas a las mismas, así como los requerimientos de subsanación, explicación o aclaración, y las respuestas a estos, dentro del término de tres (3) días hábiles siguientes a su expedición o presentación.

**SEGUNDA: FORMATO 9 – PUNTAJE DE INDUSTRIA NACIONAL**

**FORMATO 9A – PROMOCIÓN DE SERVICIOS NACIONALES O CON TRATO NACIONAL**





Según se aprecia a folio 340, el oferente mantiene el texto del formato, cambiando únicamente lo resaltado y subrayado; es decir, modificando el número 40% por 90%:

**[Opción 2. Incorporar si la Entidad determina que no existen bienes nacionales relevantes incluidos en el Registro de Productores de Bienes Nacionales, aplicando la definición de Servicios Nacionales del artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015]**

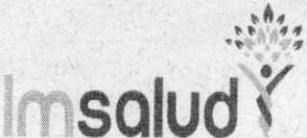
*Manifiesto bajo la gravedad del juramento que en caso de resultar adjudicatario para la ejecución del objeto contractual destinaré un porcentaje de empleados o contratistas por prestación de servicios colombianos, de al menos el [el Proponente incluirá el porcentaje definido por la Entidad Estatal en el numeral 4.4.1 del documento base que sea por lo menos del cuarenta por ciento (90 %), sin perjuicio de incluir uno superior] del total del personal requerido para el cumplimiento del contrato.*

*Para el cumplimiento de esta obligación, tendrá que verificarse la nacionalidad del personal, para lo que deberá presentarse alguno de los documentos previstos en el numeral 4.4.1.1 del documento base de las personas con las cuales se cumple el porcentaje de personal no inferior al [el Proponente incluirá el porcentaje definido por la Entidad Estatal en el numeral 4.4.1 del documento base que sea por lo menos del cuarenta por ciento (90 %), sin perjuicio de incluir uno superior]. Adicionalmente, el Contratista, a partir de iniciar la ejecución del contrato, deberá allegar mensualmente una declaración expedida por su representante legal en la que conste que mantiene el porcentaje de personal nacional y adjuntar el soporte de la vinculación laboral o por prestación de servicios de ese personal.*

**TERCERA: INFORME EVALUACIÓN**

**“OBSERVACIONES:**

1. El proponente **UT MEJORAMIENTO IPS**, aportó formato 9 Puntaje de Industria Nacional - formato 9A. promoción de servicios nacionales o con trato nacional, sin embargo; mantuvo el texto entre corchetes correspondiente a las orientaciones para el diligenciamiento del formato y modificó el número del porcentaje a **90%**, dejando el texto en letras en **cuarenta por ciento**, tal como se evidencia a folio 340 de la propuesta. Inconsistencia que no es susceptible de aclaración o subsanabilidad alguna, toda vez que este criterio de selección otorga puntaje.”

	<b>GESTIÓN DOCUMENTAL</b>	Código: TIC-04-M-03-F-04 Versión: 02
	<b>COMUNICACIÓN INTERNA</b>	Fecha: 25/10/2022

#### CUARTA: OBSERVACIONES AL INFORME DE EVALUACIÓN

Las observaciones de la UT MEJORAMIENTO IPS, se resumen de la siguiente manera:

- 1) El apoyo a la industria nacional, aun otorgando puntaje, es susceptible de ACLARACIÓN.
- 2) "Los oferentes tienen la facultad para realizar aclaraciones y explicaciones de sus ofertas cuando exista algún tipo de inconsistencia en las mismas, lo cual no puede entenderse como una subsanación de requisitos, sino de aclarar, hacer manifiesto lo que se encuentra en la propuesta."
- 3) "Aclara que lo enunciado en el formato 9A presentado dentro de la propuesta, obedece exclusivamente a un error humano involuntario de transcripción a la hora de diligenciar el formato," (...)
- 4) Prevalencia del derecho sustancial sobre el procedimental.
- 5) En aplicación de los principios que rigen la administración pública, los operadores jurídicos deben ejercer una interpretación sistemática finalísima para hacer efectivo el interés general.
- 6) Para evitar el rechazo in limine de las ofertas, las entidades deben cumplir con la carga de buscar claridad a los aspectos que surjan dentro de la evaluación de las mismas.
- 7) Destaca los principios de buena fe y responsabilidad derivada de la estructuración de los pliegos de condiciones, estableciendo reglas claras, objetivas, precisas y de cara a la finalidad del contrato.
- 8) Culmina solicitando el otorgamiento de los 20 puntos correspondientes al criterio de apoyo a la industria nacional.

#### QUINTA: NORMATIVIDAD APLICABLE

(Subrayados y negritas fuera de texto).

Tal como se destaca en la gestión precontractual, la ESE IMSALUD, aplica de manera excepcional el Estatuto General de Contratación Pública y por ende, documentos tipo en proceso SA23-508.

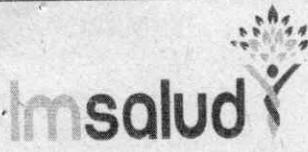
**"RÉGIMEN LEGAL:** Con fundamento en el artículo 56 de la ley 2195 de 2022, no obstante, la naturaleza jurídica de IMSALUD correspondiente al de empresa social del estado, en el presente proceso contractual se aplicarán documentos tipo, se registrará por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y, en lo no previsto, por el Estatuto y Manual de contratación de la ESE IMSALUD."

**"LEY 816 DE 2003**

(julio 07)

**por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública.**

**Artículo 1º.** Las entidades de la administración pública que, de acuerdo con el régimen jurídico de contratación que le sea aplicable, deban seleccionar a sus contratistas a través de licitaciones, convocatorias o concursos públicos, o mediante cualquier modalidad contractual, excepto aquellas en que la ley no obligue a solicitar más de una propuesta, adoptarán criterios objetivos que permitan apoyar a la industria nacional.

	<b>GESTIÓN DOCUMENTAL</b>	<b>Código: TIC-04-M-03-F-04</b> <b>Versión: 02</b>
	<b>COMUNICACIÓN INTERNA</b>	<b>Fecha: 25/10/2022</b>

Para los efectos de esta ley, se entenderá por entidades de la Administración Pública todas aquellas que la integran, de acuerdo con la Ley 489 de 1998, sin que la existencia de regímenes especiales pueda ser obstáculo para su aplicación. Se exceptúan las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios que se registrarán por las normas de Derecho Privado de conformidad con lo preceptuado en la Ley 142 de 1994 y la Ley 689 de 2001.

**Parágrafo. Se otorgará tratamiento de bienes y servicios nacionales a aquellos bienes y servicios originarios de los países con los que Colombia ha negociado trato nacional en materia de compras estatales y de aquellos países en los cuales a las ofertas de bienes y servicios colombianos se les conceda el mismo tratamiento otorgado a sus bienes y servicios nacionales. La acreditación o demostración de tal circunstancia se hará en los términos que señale el reglamento.**

**Artículo 2º.** Las entidades de que trata el artículo 1º asignarán, dentro de los criterios de calificación de las propuestas, un puntaje comprendido entre el diez (10) y el veinte por ciento (20%), para estimular la industria colombiana cuando los proponentes oferten bienes o servicios nacionales.

Tratándose de bienes o servicios extranjeros, la entidad contratante establecerá un puntaje comprendido entre el cinco (5) y el quince por ciento (15%), para incentivar la incorporación de componente colombiano de bienes y servicios profesionales, técnicos y operativos.

Si una vez efectuada la calificación correspondiente, la oferta de un proponente extranjero se encuentra en igualdad de condiciones con la de un proponente nacional, se adjudicará al nacional."

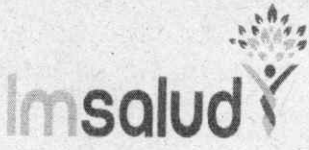
**"DECRETO 680 DE 2021**  
(junio 22)

**Por el cual se modifica parcialmente el artículo 2.2.1.1.3.1., y se adiciona el artículo 2.2.1.2.4.2.9., al Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, en relación con la regla de origen de servicios en el Sistema de Compra Pública**

**Artículo 1. Modificación parcial del artículo 2.2.1.1.3.1.,** de la Subsección 3 de la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. Modifíquese la definición de Servicios Nacionales contenida en el artículo 2.2.1.1.3.1., de la Subsección 3 de la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, cuyo texto será el siguiente:

"Servicios Nacionales. En los contratos que deban cumplirse en Colombia, un servicio es colombiano si además de ser prestado por una persona natural colombiana o por un residente en Colombia, por una persona jurídica constituida de conformidad con la legislación colombiana o por un proponente plural conformado por estos o por estos y un extranjero con trato nacional, usa los bienes nacionales relevantes definidos por la Entidad Estatal para la prestación del servicio que será objeto del Proceso de Contratación o vinculen el porcentaje mínimo de personal colombiano según corresponda .

En los contratos que no deban cumplirse en Colombia, que sean prestados en el extranjero y estén sometidos a la legislación colombiana, un servicio es colombiano si es prestado por una persona natural colombiana o por un residente en Colombia, por una persona jurídica constituida de conformidad con la legislación colombiana o

	<b>GESTIÓN DOCUMENTAL</b>	<b>Código: TIC-04-M-03-F-04</b> <b>Versión: 02</b>
	<b>COMUNICACIÓN INTERNA</b>	<b>Fecha: 25/10/2022</b>

un proponente plural conformado por estos, sin que sea necesario el uso de bienes colombianos o la vinculación de personal colombiano.

Los extranjeros con trato nacional que participen en el Proceso de Contratación de manera singular o mediante la conformación de un proponente plural, podrán definir en su oferta si aplican la regla de origen aquí prevista, o cualquiera de las reglas de origen aplicables según el Acuerdo Comercial o la normativa comunitaria que corresponda. En aquellos casos en que no se indique en la oferta la regla de origen a aplicar, la Entidad Estatal deberá evaluar la oferta de acuerdo con la regla de origen aquí prevista."

**"LEY 1882 DE 2018**

(enero 15)

**Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la Contratación Pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.**

**Artículo 5°.** Modifíquese el párrafo 1° e inclúyanse los párrafos 3°, 4° y 5° de artículo 5° de la Ley 1150 de 2007, los cuales quedarán así:

**Artículo 5°. De la selección objetiva.**

(...)

**Parágrafo 1°.** 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.

(...)

**Parágrafo 3°.** La no entrega de la garantía de seriedad junto con la propuesta no será subsanable y será causal de rechazo de la misma.

**Parágrafo 4°.** En aquellos procesos de selección en los que se utilice el mecanismo de subasta, los documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas, deberán ser solicitados hasta el momento previo a su realización.

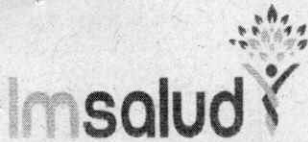
**Parágrafo 5°.** En los procesos de contratación, las entidades estatales deberán aceptar la experiencia adquirida por los proponentes a través de la ejecución de contratos con particulares. (...)"

**C.P.A.C.A**

"Artículo 45. Corrección de errores formales. En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. **En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda**".

**CODIGO DE COMERCIO**

Av. Libertadores No. 0-124 Barrio Blanco, San José de Cúcuta  
Norte de Santander-Colombia, Teléfono (7) 5784980 ✕  
<http://www.imsalud.gov.co>

	<b>GESTIÓN DOCUMENTAL</b>	<b>Código: TIC-04-M-03-F-04</b> <b>Versión: 02</b>
	<b>COMUNICACIÓN INTERNA</b>	<b>Fecha: 25/10/2022</b>

**“Artículo 623.** Si el importe del título aparece escrito a la vez en palabras y en cifras, valdrá, en caso de diferencia, la suma escrita en palabras. Si aparecen diversas cantidades en cifras y en palabras, y la diferencia fuere relativa a la obligación de una misma parte, valdrá la suma menor expresada en palabras.”

**SEXTA: DESARROLLO DOCTRINARIO:**

✦ “Documentos subsanables y no subsanables en la licitación pública” David Reales Ríos\*\* Universidad Católica de Colombia.<sup>1</sup>

2. Régimen de subsanabilidad

El régimen de subsanabilidad en Colombia se ha desarrollado a partir de la normativa vigente, pero sobre todo por el compendio jurisprudencial, dado que la normativa vigente se ha aplicado con algunos problemas hermenéuticos frente a los cuales el Consejo de Estado ha tenido que pronunciarse para la implementación de un régimen claro y preciso, que sea aplicable a todos los oferentes por igual.

El proceso de subsanabilidad, consiste en explicar o aclarar o aportar documentos que fueron presentados en el proceso de convocatoria, aunque no hay una lista taxativa a través de la interpretación normativa se ha dicho que **son subsanables aquellos documentos que por su naturaleza no asignen puntaje al oferente** “En consecuencia, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, podrán ser solicitados por las entidades en cualquier momento, hasta la etapa de traslado”(Ley 1150 de 2007 Art. 5 parágrafo 1, p. 12).

**El deber ser de la oferta parte de hacer propuestas concretas, claras y coherentes, que se ciñan a las exigencias propuestas por el Estado, con un factor fundamental como regla general el cual tiene como premisa que cada propuesta presentada está completa; no obstante, “es posible que se cometan errores dado que el proceso contractual no es un marco cerrado que busca depurar proponentes de manera indiscriminada” (Consejo de Estado Sentencia Rad. 40.660 del 29 de julio de 2015, p. 44).**

**Es importante aclarar, que dicha oportunidad de subsanar como regla excepcional a la presentación de la oferta no debe alterar lo sustancial y menos aún desconocer garantías propias de los procesos públicos, como quiera que si estas se desconocen se vulnerarían derechos y oportunidades a los proponentes; por tanto, la subsanabilidad como regla excepcional no debe desbalancear la relación entre oferentes.**

Si se respeta este supuesto se puede permitir que se subsane sin que se rompa el equilibrio natural entre oferentes, dado que **si se genera una ruptura entre los proponentes a causa de la aplicación de la subsanabilidad se podría estar frente a una desigualdad material.**

En una entrevista con Contratación en Línea (2017) el exmagistrado del Consejo de Estado, Jaime Orlando Santofimio propone que en cada caso frente al régimen de subsanabilidad **deben diferenciarse las hipótesis de falencias, es decir los supuestos facticos que pueden cambiar según el proceso que se adelanta y que**

<sup>1</sup> [content \(ucatolica.edu.co\)](http://content.ucatolica.edu.co)

**en virtud del principio general buscar no alterar las circunstancias de elección, para no romper el equilibrio técnico frente a lo fundamental.**

La jurisprudencia ha sostenido que la subsanabilidad es apreciable como derecho con **limites materiales y formales para la determinación de la oportunidad y de la documentación subsanable**; además se ha planteado la operancia del silencio administrativo positivo, en otras palabras, si la administración guarda silencio es porque no hay nada que subsanar o lo que fue subsanado es correcto, todo esto a razón del principio de buena fe y lealtad. (...)

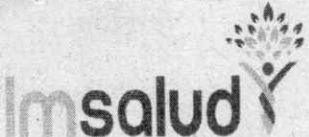
Conclusiones:

Este artículo, ha permitido establecer 1) las diferencias entre los **distintos tipos de documentos, habilitantes y ponderables**, visto desde la lógica de la contratación estatal, en el entendido de la división del proceso en dos etapas, una fase inicial (en la que se presentan los documentos habilitantes) y la etapa de ponderación y calificación (donde se presentan los documentos ponderables). Esta división permite establecer como **documentos subsanables, aquellos que por su falta de incidencia en la puntuación para la selección de oferentes se puedan corregir, cambiar o modificar, para efectos de poder continuar siendo parte del proceso**, es decir, los documentos habilitantes que acrediten capacidad jurídica, financiera y técnica, sin perjuicio de otros que la entidad administrativa disponga como tal. Para lo cual se han establecido reglas de términos que el Consejo de Estado ha desarrollado, el trabajo de este órgano ha permitido facilitar la tarea de conceptualización y comprensión de la subsanabilidad, con el objetivo de regular dicha actividad y mantener tiempos de contratación; esto para no prolongar los tramites y poder cumplir con las funciones administrativas y los principios rectores que rigen dicha actividad.

Es por lo anterior que este trabajo como análisis de la norma jurídica y la jurisprudencia establece como **es posible subsanar los documentos que acrediten condiciones específicas que no asignan puntaje para el proceso de selección**, es decir, es posible subsanar documentos que certifiquen la capacidad técnica, jurídica y financiera, hasta el término de traslado; establecer estos términos constituye una garantía para el oferente, materializándose como un derecho dispositivo dentro del proceso de selección"

"16 Sobre la posibilidad de presentar explicaciones y aclaraciones la doctrina expresa: "Durante el plazo dispuesto para la evaluación, podrá solicitar aclaraciones y explicaciones que requiera en relación con las ofertas. **Debe advertirse que esta posibilidad encuentra su justificación para eventos de ambigüedad de la propuesta y no puede ser utilizada para que so pretexto de una aclaración se modifiquen, complementen, adicione o mejoren**. Con razón podría señalarse que en ejercicio de esta atribución no se incorporan en las ofertas nuevos documentos pues **se trata, se repite, de aclarar dudas en su presentación y no de cambiar o corregir ciertos aspectos**". (DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo. Régimen Jurídico de la Contratación Estatal. Aproximación crítica a la Ley 80 de 1993. Segunda edición, 2003, p. 288.

17 Para ilustrar un poco el significado y el alcance de "aclarar" se puede acudir a las consideraciones que existen sobre la aclaración de providencias judiciales, institución que tiene en este campo mayor desarrollo que en materia contractual, en su aplicación sobre la oferta. De esta manera, el Consejo de Estado, en sentencia del 1 de abril de 2009 (exp. AP 25000-1326-000-2005- 00240-01), expresó: "La aclaración de sentencias también se predica, en sede de acciones populares, no frente a simples

	<b>GESTIÓN DOCUMENTAL</b>	<b>Código: TIC-04-M-03-F-04</b> <b>Versión: 02</b>
	<b>COMUNICACIÓN INTERNA</b>	<b>Fecha: 25/10/2022</b>

contradicciones aparentes sino delante de aquellas expresiones o contenidos que puedan dar lugar a interpretaciones encontradas y que sólo el mismo juzgador al definir su sentido correcto pueda justamente brindar claridad. **De modo que este tipo de solicitudes no autorizan al juzgador a variar el fondo de la decisión ya que, como lo ha señalado la jurisprudencia, la facultad de aclarar un fallo es intrínsecamente distinta de la de revocar, reformar o adicionar el mismo fallo. Aclarar, por el contrario, es explicar lo que parece oscuro, y se excedería manifiestamente el juez que a pretexto de hacer uso de aquella facultad, variase o alterase la sustancia de su resolución.** "La inteligencia de este instituto supone que no es el medio para alterar, modificar o reformar el alcance o contenido de lo decidido en la sentencia de la acción popular, ni tampoco el camino para entrar a decidir asuntos nuevos, puesto que por expreso mandato legal con ella sólo es posible poner fin a una duda propiciada por el equívoco empleo de uno o varios términos en el fallo, o lo que es igual, disipar o quitar lo que ofusca la claridad o la transparencia de lo resuelto".

18 Sobre la posibilidad de explicar o aclarar la oferta, PINO RICCI señala que se puede hacer añadiendo documentos, lo que no implica modificar la oferta: "Dentro del plazo de las evaluaciones la entidad estatal podrá, solicitar 'las aclaraciones y explicaciones que estime indispensables'. Adicionalmente, si los oferentes lo considera pertinente, podrán hacer las aclaraciones que consideren oportunas sin que sea necesario el requerimiento expreso de la entidad. Las aclaraciones permitirán a la entidad precisar el alcance de aquellos aspectos confusos o ambiguos de las ofertas, pero en ningún caso éstas podrán implicar una modificación del ofrecimiento. Ocurrirá una modificación si se presentan informaciones no referidas en la oferta, por tanto, presentar un documento que permita acreditar la información contenida en la oferta o constituye una modificación." (PINO RICCI, Jorge. El régimen jurídico de los contratos estatales. Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 301)

✚ **Documentos no subsanables en procesos de contratación pública<sup>2</sup>**

**Portada Derecho administrativo Contratación estatal**  
**Por Gerencie.com en 04/07/2016**

Ciertos documentos adjuntados en las propuestas a las licitaciones públicas son rechazados en razón a que se consideran como no subsanables, lo que implica que el proponente quede por fuera del proceso licitatorio.

Cambio de postura respecto a los documentos subsanables.

Recientemente se cambió esa cultura de formalismo procedimental, gracias a los aportes de las jurisprudencias que deciden sobre las controversias contractuales, en los procesos de contratación pública.

Una de ellas es la sentencia con radicado No 13001-23-31-000-1999-00113-01 del 26 de febrero de 2014, del Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección tercera, subsección C.

Respecto a lo anterior, la subsanación de los documentos presentados u omitidos en las ofertas, que presenten error, falta de firmas, o que la Entidad requiera que el documento sea original como la certificación bancaria, o que los oferentes no los hayan presentado en el momento del cierre del proceso etc., son subsanables.

Las empresas que participaron con sus propuestas tienen la posibilidad de subsanar las mismas hasta la adjudicación del proceso y si es una subasta deberán allegar los

<sup>2</sup> [Documentos no subsanables en procesos de contratación pública | Gerencie.com](#)

documentos antes que inicie la misma, como lo expresa el artículo 5 en su parágrafo 1 de la ley 1150 de 2007 así:

«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, podrán ser solicitados por las entidades en cualquier momento, hasta la adjudicación. No obstante lo anterior, en aquellos procesos de selección en los que se utilice el mecanismo de subasta, deberán ser solicitados hasta el momento previo a su realización.»

Cuando el artículo anterior nos habla de «no necesarios para la comparación de las propuestas», se refiere a que la mayoría de documentos se pueden subsanar, pero **lo único que no se puede subsanar y que es motivo de inhabilitar de pleno a un oferente, son los documentos que mejoren su propuesta, como lo son el valor de un ítem, un requisito que se le asigne puntaje, y los requerimientos de obligatorio cumplimiento como los es la ficha técnica, la cual requiere la Entidad, (bienes, servicios y obras).**

Los documentos mencionados en el párrafo anterior no se pueden subsanar porque la Entidad incurriría en una causal de mala práctica, al defraudar a los demás participantes quienes presentaron bien su oferta, y aunado a esto ese oferente que subsane ya tiene conocimiento de las evaluaciones, las cuales contienen la calificación del puntaje de las ofertas, y de esta forma al subsanar es seguro que mejoraría el puntaje en el ítem o aspecto omitido, y sería probable que gane el proceso.

#### ↓ CONCEPTOS COLOMBIA COMPRA EFICIENTA:


##### DOCUMENTOS TIPO – Obligatoriedad

“En el “Documento Base” se establecen las **reglas para la acreditación** de los requisitos habilitantes y **los criterios de ponderación y comparación de las propuestas**, los cuales tienen carácter obligatorio y no pueden ser modificados por las entidades que adelantan los procesos de contratación que aplican “Documentos Tipo”.<sup>3</sup>

“¿Qué son los Documentos Tipo?”

De acuerdo con el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, que modificó el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente adoptará documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Dichos documentos **incluyen** las condiciones de requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos **y otros factores de escogencia de carácter obligatorio** para las entidades estatales regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Los mencionados documentos tipo se encuentran enfocados por sectores, para el caso puntual de esta guía se trata de los relacionados con la Infraestructura de Transporte, entendida en los términos de la Ley 1682 de 2013 y demás normativa que la reglamente o modifique.

<sup>3</sup> [1597901487480-4201912000006151.docx](http://1597901487480-4201912000006151.docx) (live.com)

	GESTIÓN DOCUMENTAL	Código: TIC-04-M-03-F-04 Versión: 02
	COMUNICACIÓN INTERNA	Fecha: 25/10/2022

¿Cuáles son los Documentos Tipo?

Los **Documentos Tipo** están constituidos por un documento base (pliego de condiciones o documento principal) que constituye su columna vertebral. Este documento está acompañado de Anexos, Formatos, Formularios y Matrices, de la siguiente manera: **Anexos:** Incluyen los aspectos particulares de la obra, los cuales deben ser estructurados por la entidad en la fase de planeación, sin que sea posible incluir aspectos contrarios a los establecidos en los Documentos Tipo. **Formatos:** Son los documentos que debe diligenciar el proponente y que hacen parte de su oferta. En la fase de planeación, la entidad deberá revisar qué formatos aplican a su proceso de selección y cuáles no. **Matrices:** Son documentos que debe incluir la entidad dentro de los documentos del proceso de acuerdo con el sector en el que se ejecute la obra pública y la modalidad de selección. De estos se resalta la Matriz 1 que contiene las condiciones de experiencia en el proceso de selección, o la combinación de diferentes requisitos de experiencia que sean adecuados y proporcionales para el contrato que se pretenda suscribir. **Formularios:** Entre los diferentes formularios, se encuentra con el Formulario de presentación del presupuesto oficial estimado y la forma en la cual los proponentes presentarán la oferta económica. Es importante señalar que se presentan a modo indicativo para las entidades. No obstante, si consideran que puede ser presentado en otro formato, podrán hacerlo según lo establecido en cada formulario del documento base.

¿Cómo utilizar los Documentos Tipo?

Los Documentos Tipo están disponibles en su formato editable (Word, Excel) para que las entidades estatales puedan diligenciar los espacios señalados en corchetes y sombreado en gris. En virtud del artículo 2.2.1.2.6.3.4 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 3 de las Resoluciones 240 y 241 de 2020: las entidades estatales contratantes no podrán incluir o modificar dentro de los documentos del proceso, las condiciones habilitantes, factores técnicos y económicos de escogencia y sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. De igual forma, **cada archivo que conforma los Documentos Tipo contiene los lineamientos e indicaciones para su correcto diligenciamiento, tanto por parte de la entidad estatal como para los interesados y futuros proponentes en el proceso de selección.** Es importante manifestar que la utilización de los documentos tipo no exime la labor previa de planeación que debe realizar cada una de las entidades estatales, como es la realización de los estudios y documentos previos, análisis de las condiciones económicas del sector y el análisis, tipificación y asignación de riesgos. Lo anterior, por mencionar algunos de los elementos que hacen parte de dicha etapa de acuerdo con lo establecido por el Decreto 1082 de 2015.

Formatos diligenciados indebidamente por los oferentes.

Se ha identificado que algunos interesados no diligencian correctamente o de forma completa la totalidad de los formatos aplicables al proceso de contratación. Dicho lo anterior, tanto la entidad como los oferentes **al ser documentos unificados y estandarizados están en la obligación de relacionarlos en los procesos de selección y ser diligenciados según lo establece el documento base.** Cabe recordar que los documentos tipo comprenden un conjunto de documentos integrados por anexos, formatos, matrices y documento base.

¿Qué pasa si la Entidad altera, se aparta, modifica o incluye disposiciones que contradicen el contenido de los Documentos Tipo?

Quien incumpla los parámetros definidos en el Decreto 1082 de 2015 y en los Documentos Tipo responderá ante las autoridades correspondientes. Por tanto, quien evidencie el incumplimiento de las condiciones de los Documentos Tipo debe hacer

*la denuncia correspondiente a las autoridades competentes. Por tal razón, es importante resaltar la labor colaborativa que realizan los interesados en los procesos de selección, para establecer e identificar las oportunidades de mejora, e identificar las situaciones contrarias a la normativa vigente. La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- cuenta actualmente con el Observatorio Oficial de Contratación Estatal el cual hace seguimiento a la adecuada implementación de los documentos tipo. Sin embargo, en el Decreto Ley 4170 de 2011 "Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, se determinan sus objetivos y estructura", no fueron atribuidas a Colombia Compra Eficiente competencias de control, investigación y seguimiento como sí lo tienen órganos como la Contraloría, la Procuraduría y la Fiscalía. Por tal motivo, CCE no es competente para sancionar el incumplimiento de la normativa, y por ello su labor se limita a impartir políticas públicas en temas de contratación estatal y hacer el seguimiento estadístico a la implementación de los documentos tipo. En ese sentido, el Observatorio realiza un reporte periódico a los diferentes entes de control para que desde su competencia sean revisadas las actuaciones contrarias a la normativa vigente y, en caso de ser procedente, sancionar el incumplimiento de las mismas."<sup>4</sup>*

**SEPTIMA: JURISPRUDENCIA**

- ✚ Consejo de Estado, sentencia 25000-23-26-000-1996-12809-01(27986) del doce (12) de Noviembre de dos mil catorce (2014).


*En consecuencia, **hay que diferenciar el régimen jurídico de subsanabilidad de las ofertas, del régimen de las aclaraciones o explicaciones de las mismas**, pues son actuaciones con significado distinto, incluso se apoyan en disposiciones diferentes de la Ley 80: i) la subsanabilidad en el art. 25.15 original, hoy en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y ii) las aclaraciones y explicaciones en el art. 30.7 de la Ley 80.*

*De hecho, la expresión subsanar no tiene origen legal, se construyó a partir de la praxis de los operadores jurídicos, apoyados en las disposiciones de la Ley 80, que **permitían corregir aspectos de las ofertas requeridos por los pliegos de condiciones**. Se necesitaba una expresión que recogiera este acontecimiento, porque si bien, la Ley 80 contempló claramente la posibilidad no la nombró con un concepto específico, por lo que el término que se impuso fue subsanar, y se consolidó rápidamente en la doctrina y la jurisprudencia, y se volvió habitual utilizarlo, aunque carezca de soporte normativo.*

*En consecuencia, la diferencia entre las actuaciones referidas -subsanar, de un lado; y aclarar o explicar las ofertas, de otro- no solo se apoya en normas diferentes sino en el significado mismo de los términos, por lo que cabe acudir a su acepción en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua española - **DRAE**-, que define **subsanar como: "1. tr. Disculpar o excusar un desacierto o delito; 2. tr. Reparar o remediar un defecto". Aclarar se define como: "8. tr. Hacer ilustre, esclarecer; 10. tr. Hacer claro, perceptible, manifiesto o inteligible algo, ponerlo en claro, explicarlo"**.*

*Como se observa, en el segundo significado, aclarar es sinónimo de explicar, que a su vez se define como: "1. tr. Declarar, manifestar, dar a conocer lo que alguien piensa; 2. tr. Declarar o exponer cualquier materia, doctrina o texto difícil, con palabras muy claras para hacerlos más perceptibles; 5. tr. Dar a conocer la causa o motivo de*

<sup>4</sup> Guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte bajo las diferentes modalidades de contratación vigentes. [guia para la comprension e implementacion de los documentos tipo obra publica de infraestructura transporte - cce-eicp-gi12.pdf \(colombiacompra.gov.co\)](http://colombiacompra.gov.co/guia-para-la-comprension-e-implementacion-de-los-documentos-tipo-obra-publica-de-infraestructura-transporte-cce-eicp-gi12.pdf)

	GESTIÓN DOCUMENTAL	Código: TIC-04-M-03-F-04 Versión: 02
	COMUNICACIÓN INTERNA	Fecha: 25/10/2022

algo; 6. pml. Llegar a comprender la razón de algo, darse cuenta de ello". Como se observa, **subsanan, unido al artículo 25.15, reiterado por el párrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150, implica reparar un defecto de la propuesta**, con mayor precisión la omisión de algún requisito, ya que la norma se refiere a la "la ausencia de requisitos o la falta de documentos" que afecten el futuro contrato o las calidades del proponente, **siempre y cuando no incidan sobre la comparación de las ofertas pueden ser reparados o subsanados, es decir, que ello implica adicionar un documento o requisito que la propuesta no tiene**<sup>17</sup>.

Aclarar o explicar es diferente. El supuesto de partida no presume agregar a la oferta requisitos omitidos, luego solicitados por la entidad; la idea inicial más fuerte de su significado es hacer manifiesto, más perceptible, comprensible o dar a entender las causas de lo que sí se encuentra en la oferta, es decir, no se trata de agregar algo a lo propuesto, sino de dar a entender lo que contiene. Sin embargo, lo anterior no obsta para que con esa misma finalidad –aclarar, explicar- se aporten documentos que no estaban en la oferta, siempre que no le agregan nada a lo propuesto, en el sentido de que no se adicione un requisito del pliego que se incumplió, sino que tiene por finalidad explicarlo o aclararlo<sup>18</sup>.

En consecuencia, se trata de conceptos independientes en significado y alcance durante el proceso de evaluación, sin embargo, persiguen una finalidad coincidente, contribuyen a adecuar las ofertas a los pliegos de condiciones, ya sea: **i) para remediar un defecto, por incumplimiento de un requisito sustancial del pliego,** o **ii) para hacer más perceptible o claro el ofrecimiento hecho, dilucidando un aspecto dudoso o definiendo las incoherencias.**

En relación con el segundo aspecto, no puede olvidarse que las propuestas, como textos que son, están sujetas a interpretación, son objeto de una hermenéutica, de un entendimiento de su alcance y contenido, como sucede con el pliego de condiciones y, en general, con cualquier documento que contiene un mensaje, un dato o una información. Entre otras cosas, la hermenéutica, es decir la interpretación, ni siquiera es exclusiva o privilegio de los textos, y entre ellos ni siquiera de los jurídicos.

Sobre lo primero, porque también es objeto de la hermenéutica el arte, la vida, lo que acontece, hasta el comportamiento común, cuando despiertan en un sujeto que observa el interés de conocer el significado o alcance. Incluso una mirada, una expresión o cualquier otro suceso que acontece en el mundo –puede no ser humano, como la caída de una hoja, el viento, la lluvia fuerte, el comportamiento animal-, queda capturado en la actitud hermenéutica, si se trata de precisar su alcance y sentido.

Sobre lo segundo, todos los textos, sin excepción, son interpretables: los textos religiosos son objeto de una cuidadosa y exigente hermenéutica sobre el significado de lo que dijeron sus autores; la literatura tiene en la hermenéutica una de sus más apasionantes posibilidades de análisis; así que el derecho es un texto más, que se sirve o necesita de la hermenéutica con tanta necesidad como otros; hasta la publicidad, los grafitis y cualquier mensaje escrito o hablado reclama comprensión.

De ahí que no sea extraño, sino apenas natural, que también la oferta para un negocio jurídico, en un proceso de contratación estatal, requiere entenderse y concretar su alcance. Por esta razón, es justificable que: i) la administración intente comprenderlas, para valorarlas; y que ii) del lado de los oferentes exista la oportunidad de ofrecer aclaraciones o explicaciones para entenderlas, cuando su lectura es compleja. En todo caso, cuando la administración asume la actitud hermenéutica no trata, como propósito, de encontrar incoherencias o errores para detenerse en ellos y agotar su trabajo de evaluación, la intención correcta es precisar la incidencia que tiene ese hallazgo en el proceso de selección y en el futuro contrato, de ahí que cuando se presentan dudas sobre el alcance o sobre posibles falencias de la oferta deben

escucharse las explicaciones del proponente, para garantizar tanto su participación como el interés general de encontrar la oferta que mejor garantice el servicio público.

Finalmente, la necesidad de aclarar o explicar la oferta es el resultado de una actitud hermenéutica no satisfecha autónomamente por el sujeto que interpreta - la administración-, quien se encuentra ante una situación de incompreensión, confusión y falta de inteligibilidad de un dato.

iii) Supuestos usuales que exigen aclaraciones o explicaciones del proponente: incoherencias, falta de claridad y oferta con precio artificialmente bajo

Los problemas hermenéuticos más comunes que se presentan durante la etapa de evaluación de las ofertas son: la incoherencia, es decir, cuando sobre un mismo aspecto, asunto o requisito la oferta cuenta con dos datos diferentes: conforme a uno dice algo concreto, y conforme al otro el contenido cambia – mucho o poco-, y de allí se derivan consecuencias diversas, entre ellas que la oferta se ajuste o no a lo pedido, e infinidad de efectos disímiles.

En este evento, la entidad no debe actuar conforme a la primera impresión, y menos si es la más gravosa para el proponente, **aunque tampoco debe tomar partido irreflexivamente en su favor.** Existe dos opciones: a) Aplicar una regla previsiva del pliego que dirima la controversia, como cuando expresa que: “en caso de contradicciones entre un lugar y otro de la oferta prevalecerá uno de ellos”.

En este evento se requiere que el pliego haya anticipado este tipo de problemas, en cuyo caso el principio de legalidad impone la aplicación de ella sin mayores dificultades. b) La otra opción o actitud -a falta de la regla anterior-, consiste en permitirle al autor del texto -al proponente- que explique, es decir, que defina el alcance de la obligación que adquirirá, porque no se puede adjudicar, y celebrar luego el contrato, para posteriormente esperar que en calidad de contratista discuta que el alcance de su propuesta fue otro -el sentido que no se adecuaba a los pliegos-, porque conduciría a una controversia, con la consiguiente afectación del servicio público. Otro supuesto que exige aclaración o explicación del proponente se presenta cuando la oferta no es clara, es decir, cuando su interpretación se dificulta, como cuando utiliza términos, conceptos o metodologías difíciles de entender, o cuando no se comprende el alcance propuesto.

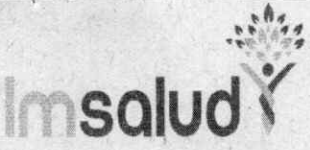
**No se trata de contradicciones entre aspectos o contenidos de la propuesta, sino de que la entidad no entiende, no comprende su alcance o los términos empleados, así que necesita información adicional que lo precise. (...)**

iv) Consecuencias, en la fase de evaluación, de que la oferta tenga datos confusos o poco claros.

La falta de claridad no supone, per se, un problema de subsanabilidad de la oferta; aunque en ocasiones conduce a aplicarlo. En estos eventos, se insiste, la oferta suele estar completa, pero no es preciso su contenido, así que la administración debe indagar por el alcance exacto de lo propuesto, para despejar las inquietudes que surgen, y con base en ellas tomar las decisiones que correspondan.

De esta manera, como consecuencia de la aclaración o explicación que ofrece el proponente, la administración puede concluir:

- a) Que la oferta está perfecta, y continúa su evaluación.
- b) Que la oferta no se ajusta a lo pedido, en cuyo caso optará por: a) permitir que se subsane el defecto que se puso en evidencia con la explicación, en las condiciones que establece la ley, analizadas supra; b) rechazar la oferta, cuando el defecto que se puso en evidencia produce esa consecuencia y es insubsanable, o c) evaluar la

	<b>GESTIÓN DOCUMENTAL</b>	<b>Código: TIC-04-M-03-F-04</b> <b>Versión: 02</b>
	<b>COMUNICACIÓN INTERNA</b>	<b>Fecha: 25/10/2022</b>

oferta, con la consecuencia consiguiente que produce el defecto que se puso en evidencia con la explicación, en caso de que no provoque el rechazo sino un castigo en su valoración.

**En todo caso, se insiste en que subsanar no es lo mismo que aclarar o explicar, aunque en ocasiones aquél se use como consecuencia de las explicaciones dadas. 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.**

Lo anterior tampoco significa que si el proponente claramente incumple un requisito sustancial del pliego –de los que producen el rechazo- la entidad tenga que pedir explicaciones, pues en tal caso hay claridad y podrá: i) rechazar inmediatamente la oferta, o ii) solicitar antes que se subsane, si es susceptible de ello.

Lo anterior también significa que en caso de inconsistencia o falta de claridad en la oferta, la entidad tiene el deber de escuchar al proponente y pronunciarse sobre sus explicaciones, si es del caso incluso luego del traslado del informe de evaluación, como sucede en la audiencia de adjudicación, toda vez que en muchos casos las propuestas se rechazan por observaciones que hacen los participantes a las demás propuestas, afirmaciones frente a las que el proponente objetado no tiene oportunidad de pronunciarse durante el traslado del informe, y solo puede defenderse en esta instancia, pues, como lo señala el artículo 30.10, la audiencia es una instancia deliberativa donde se toman decisiones que inciden en el procedimiento de selección: "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" **20**.

## CONSIDERACIONES

**PRIMERA:** Los pliegos de condiciones son claros, precisos e inmodificables por su carácter de DOCUMENTOS TIPO, de los cuales se colige indubitablemente:

- a) El puntaje obtenido en los servicios nacionales o con trato nacional, 20 puntos.
- b) El mínimo de personal nacional vinculado en el formato corresponde al cuarenta por ciento (40%) y el mínimo exigido por la entidad es el noventa por ciento (90%).
- c) El diligenciamiento del **Formato 9 A – Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional**, constituye un requisito sin qua non para acreditar los servicios nacionales; por ende, no es factible permitir la corrección del porcentaje de vinculación de personal nacional por constituir un factor de ponderación.
- d) Con relación a documentos objeto de evaluación, no es posible su SUBSANACIÓN, bien sea por omisión o errores contenidos en los mismos, por cuanto se alteraría la puntuación otorgada por mal diligenciamiento de un formato, causas no atribuibles a la entidad, favoreciendo injustificadamente a uno de los oferentes en aspectos que trascienden el mero formalismo.
- e) El proponente nacional puede subsanar la capacidad jurídica pero no la asignación de puntaje por promoción de servicios nacionales o con trato nacional.
- f) Las reglas de SUBSANABILIDAD son claras y precisas: los requisitos que otorguen puntaje NO SON SUBSANABLES, por tanto, deben acreditarse oportunamente y, aunque pueden ser objeto de aclaración, ello no puede confundirse con CORRECCIÓN o MODIFICACION.

**SEGUNDA:** El debido diligenciamiento del Formato 9 A – Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional, compete al proponente y es de su exclusiva responsabilidad los errores u omisiones en el mismo. Con mayor razón teniendo en cuenta la amplia experiencia que acredita en contratación estatal.

En el caso que nos ocupa, el oferente mantuvo la guía sombreada y dentro de corchetes, lo cual conlleva imprecisión en la vinculación de personal, toda vez que la inserción se realizó dentro de un texto incongruente y contradictorio entre las letras previstas en el formato y el número modificado:

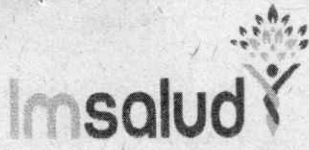
*Manifiesto bajo la gravedad del juramento que en caso de resultar adjudicatario para la ejecución del objeto contractual destinaré un porcentaje de empleados o contratistas por prestación de servicios colombianos, de al menos el [el Proponente incluirá el porcentaje definido por la Entidad Estatal en el numeral 4.4.1 del documento base que sea por lo menos del cuarenta por ciento (90 %), sin perjuicio de incluir uno superior] del total del personal requerido para el cumplimiento del contrato.*

*Para el cumplimiento de esta obligación, tendrá que verificarse la nacionalidad del personal, para lo que deberá presentarse alguno de los documentos previstos en el numeral 4.4.1.1 del documento base de las personas con las cuales se cumple el porcentaje de personal no inferior al [el Proponente incluirá el porcentaje definido por la Entidad Estatal en el numeral 4.4.1 del documento base que sea por lo menos del cuarenta por ciento (90 %), sin perjuicio de incluir uno superior].*

**TERCERA:** El informe de evaluación fue claro y concreto, habida cuenta que la inconsistencia entre la letra y el número del porcentaje de vinculación de personal nacional que define el puntaje del criterio de apoyo a la industria nacional no es susceptible de subsanar dado que no corresponde a un error formal sino sustancial, aunado a que la modificación del número 4 por 9 se realiza de manera descontextualizada.

**CUARTA:** Teniendo en cuenta las observaciones, me pronuncio sobre cada uno de los argumentos del proponente:

No:	ARGUMENTOS DEL OBSERVANTE	RESPUESTA
1	El apoyo a la industria nacional, aun otorgando puntaje, es susceptible de ACLARACIÓN.	En efecto, es factible ACLARAR pero ello NO implica CORREGIR ni MEJORAR la oferta.
2	<i>“Los oferentes tienen la facultad para realizar aclaraciones y explicaciones de sus ofertas cuando exista algún tipo de inconsistencia en las mismas, lo cual no puede entenderse como una subsanación de requisitos, sino de aclarar, hacer manifiesto lo que se encuentra en la propuesta.”</i>	Los oferentes a mutuo propio, como en el caso que nos ocupa, o por solicitud de la entidad contratante, pueden aclarar la propuesta; sin embargo, el alcance y sentido jurídico de la misma no debe confundirse con la SUBSANACIÓN, toda vez que ello vulnera los principios que rigen la contratación pública y configuran una desigualdad material.
3	<i>“Aclara que lo enunciado en el formato 9A presentado dentro de la propuesta, obedece exclusivamente a un error humano involuntario de transcripción a la hora de diligenciar el formato,” (...)</i>	Realmente constituye un error de diligenciamiento del formato que deriva en contradicción en el porcentaje de vinculación de personal nacional, aspecto que otorga puntaje y por tanto, no es susceptible de subsanabilidad, so pretexto de aclarar.
4	Prevalencia del derecho sustancial sobre el procedimental.	En el caso que nos ocupa no se trata de un error meramente formal por cuanto incide directamente en la decisión de otorgar o no, 20 puntos a una propuesta que presenta inconsistencia entre letras y números, aunado a que tampoco se ajustó el texto, manteniendo la orientación o aclaración dentro del corchete que en su tenor literal NO supe con precisión el ofrecimiento en cuestión.
5	En aplicación de los principios que rigen la administración pública, los operadores jurídicos	Las reglas de hermenéutica jurídica se aplican dependiendo de los textos objeto de interpretación, en el caso sub examine, basta con la interpretación gramatical y la analogía para establecer la

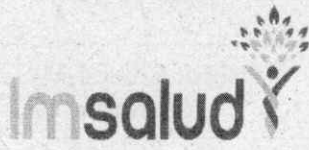
	<b>GESTIÓN DOCUMENTAL</b>	<b>Código: TIC-04-M-03-F-04</b> <b>Versión: 02</b>
	<b>COMUNICACIÓN INTERNA</b>	<b>Fecha: 25/10/2022</b>

	deben ejercer una interpretación sistemática finalísima para hacer efectivo el interés general.	<p>PREVALENCIA DE LAS LETRAS sobre los números, tal como lo dispone el código de comercio. En consecuencia, tampoco cumple con el mínimo exigido en los pliegos de condiciones, toda vez que la letra expresa CUARENTA y el mínimo corresponde a 90%.</p> <p>No se trata de interpretar un requisito que es claro pero contradictorio en su contenido.</p> <p>Tal como colige del desarrollo doctrinario y jurisprudencial, existen claras diferencias entre subsanar y aclarar, para el caso concreto sería permitir CORREGIR LA PROPUESTA, so pretexto de ACLARARLA; aspecto a todas luces INVIABLE, por cuanto vulnera los principios de contratación estatal, los pliegos de condiciones, en especial, la oportunidad para acreditar un <b>FACTOR EVALUABLE</b> y por ende, <b>INSUBSANABLE</b>.</p>
6	Para evitar el rechazo in limine de las ofertas, las entidades deben cumplir con la carga de buscar claridad a los aspectos que surjan dentro de la evaluación de las mismas.	<p>La entidad solicita ACLARAR propuestas cuyas contradicciones no encarnen CORRECCIONES sobre errores, que aún sean de digitación, generen MODIFICACIONES o MEJORAS en las mismas, en detrimento de los oferentes que cumplieron con su deber de presentar OPORTUNAMENTE propuestas COMPLETAS, CLARAS, PRECISAS y COHERENTES.</p> <p>Por otra parte, se precisa que en el caso sub lite no operó el RECHAZO IN LIMINE, se solicitó SUBSANAR requisitos habilitantes y se aclaró que los criterios PONDERABLES no son susceptibles de subsanar.</p>
7	Destaca los principios de buena fe y responsabilidad derivada de la estructuración de los pliegos de condiciones, estableciendo reglas claras, objetivas, precisas y de cara a la finalidad del contrato.	La entidad enmarca su gestión contractual en principios y normatividad vigente, aplicando para el caso concreto, documentos tipo, que incluyen el pliego de condiciones o documento base y el FORMATO 9 – Apoyo a la industria nacional, razón por la cual no es dable atribuir responsabilidad alguna en dicho sentido. Máxime, cuando la misma se deriva del caso contrario, es decir, omitir o alterar los documentos tipo.
8	Culmina solicitando el otorgamiento de los 20 puntos correspondientes al criterio de apoyo a la industria nacional.	Con fundamento en lo anterior, no es viable otorgar puntaje por un criterio ponderable a quien no cumplió su deber de diligenciar el formato tipo de manera clara y precisa. A contrario sensu, se vulneran tanto los principios que rigen la contratación estatal como las garantías del debido proceso.

**QUINTA:** Del marco normativo precedente se establece:

- a) En el proceso SA23- 508, objeto de estudio, se aplica de manera excepcional el Estatuto General de Contratación Pública y, por ende, documentos tipo de forzoso cumplimiento.
- b) En virtud de la ley 816 de 2003, se estipula el criterio ponderable de apoyo a la industria nacional, otorgando un máximo de veinte (20) puntos a los servicios nacionales. La acreditación será objeto de reglamentación.
- c) Mediante el Decreto 680 de 2021, se reglamenta la acreditación de criterio de apoyo a la industria nacional, creando un requisito adicional al del origen del proponente, cual es, el porcentaje de vinculación de personal colombiano declarado a través del **Formato 9 A – Promoción de Servicios Nacionales o con Trato Nacional**.
- d) En el lapso comprendido entre la vigencia de la ley 816 de 2003 y la del decreto 680 del 2021, el apoyo a la industria nacional se acreditaba con la cedula de ciudadanía para las personas naturales y el certificado de existencia y representación legal para las personas jurídicas, sin ser obligatorio el formato previsto con antelación.
- e) Actualmente, el apoyo a la industria nacional se acredita, mediante la precitada regla del origen y se debe diligenciar en debida forma el formato en cuestión para precisar el porcentaje de vinculación de personal colombiano.
- f) Conforme el ordenamiento jurídico colombiano, solo son susceptibles de subsanar los requisitos de las propuestas que no afecten la asignación de puntaje; por tanto, no necesarios para la comparación de las propuestas.

Av. Libertadores No. 0-124 Barrio Blanco, San José de Cúcuta  
Norte de Santander-Colombia, Teléfono (7) 5784980 X  
<http://www.imsalud.gov.co>

	<b>GESTIÓN DOCUMENTAL</b>	Código: TIC-04-M-03-F-04 Versión: 02
	<b>COMUNICACIÓN INTERNA</b>	Fecha: 25/10/2022

- g) La corrección de errores, solo es permitida si los mismos son de carácter formal y no sustancial, aspecto que no se sujeta al arbitrio del proponente ni de la entidad contratante, toda vez que el C.P.A.C.A establece inequívocamente que la corrección de errores formales, en ningún caso, puede cambiar el sentido material de la decisión.
- h) En las inconsistencias entre letras y cifras, prevalece la letra, tal como lo estipula el C.Co.

**SEXTA:** El desarrollo doctrinario del sentido y alcance de la aclaración con respecto de la subsanabilidad, consolida la tesis de insubsanabilidad de errores que a prima facie parecen formales pero que al corregirse cambian el sentido material de la decisión, en razón de lo cual constituyen errores sustanciales insubsanables; toda vez que variaría el puntaje asignado.

Por otra parte, se parte del supuesto de hecho de la responsabilidad del proponente al presentar la oferta, la cual debe ser concreta, clara y coherente.

La subsanabilidad no puede alterar lo sustancial y mucho menos desconocer las garantías propias del debido proceso contractual.

Con respecto de la posibilidad de presentar explicaciones y aclaraciones, se reitera:

**“Debe advertirse que esta posibilidad encuentra su justificación para eventos de ambigüedad de la propuesta y no puede ser utilizada para que so pretexto de una aclaración se modifiquen, complementen, adiciones o mejoren. Con razón podría señalarse que en ejercicio de esta atribución no se incorporan en las ofertas nuevos documentos pues se trata, se repite, de aclarar dudas en su presentación y no de cambiar o corregir ciertos aspectos.**

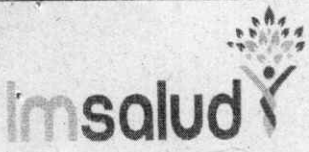
**(...) Las aclaraciones permitirán a la entidad precisar el alcance de aquellos aspectos confusos o ambiguos de las ofertas, pero en ningún caso éstas podrán implicar una modificación del ofrecimiento.”**

**En el evento de subsanar requisitos que otorgan puntaje, “la entidad incurriría en causal de mala práctica práctica, al defraudar a los demás participantes quienes presentaron bien su oferta, y aunado a esto ese oferente que subsane ya tiene conocimiento de las evaluaciones, las cuales contienen la calificación del puntaje de las ofertas, y de esta forma al subsanar es seguro que mejoraría el puntaje en el ítem o aspecto omitido, y sería probable que gane el proceso.”**

Los conceptos proferidos por Colombia Compra Eficiente son claros al establecer la obligatoriedad de los documentos tipo, las reglas para la acreditación de los requisitos habilitantes y los criterios de ponderación y comparación de las propuestas, contenidos en el documento base o pliegos de condiciones como documento principal, acompañado de anexos y formatos que debe diligenciar el proponente y que forman parte integral de su oferta.

Se destaca que los formatos y demás documentos tipo, contienen los lineamientos para su correcto diligenciamiento, están relacionados en el proceso contractual y fueron publicados oportunamente.

**SEPTIMA:** La jurisprudencia decanta el régimen de subsanabilidad en materia contractual, partiendo de la diferenciación entre subsanar y aclarar, según su sentido natural y el concepto legal con relación a dichas figuras, enfatizando en la norma que habilita el saneamiento, dado

	GESTIÓN DOCUMENTAL	Código: TIC-04-M-03-F-04 Versión: 02
	COMUNICACIÓN INTERNA	Fecha: 25/10/2022

que el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, expresa: “la ausencia de requisitos o la falta de documentos” que afecten el futuro contrato o las calidades del proponente, **siempre y cuando no incidan sobre la comparación de las ofertas pueden ser reparados o subsanados, es decir, que ello implica adicionar un documento o requisito que la propuesta no tiene.**

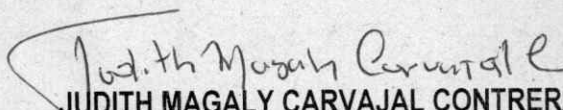
Dentro de este contexto, se reitera: **“No se trata de contradicciones entre aspectos o contenidos de la propuesta, sino de que la entidad no entiende, no comprende su alcance o los términos empleados, así que necesita información adicional que lo precise.”**

**CONCEPTO:**

Con fundamento en la normatividad vigente, aunado al desarrollo jurisprudencial y doctrinario, salvo mejor criterio, considero que en el caso concreto, NO es factible subsanar la inconsistencia entre la letra y el porcentaje de vinculación de personal colombiano, plasmada en el formato 9 – PUNTAJE DE INDUSTRIA NACIONAL, toda vez que constituye un error sustancial cuya corrección cambia de plano la decisión administrativa, por ende, se vulnerarían las garantías del debido proceso contractual, permitiendo sanear un criterio ponderable, en contravía del régimen de subsanabilidad previsto en el documento base y, en especial, en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

Por otra parte, el ejercicio de la hermenéutica jurídica, aplicando por analogía el C. Co., conlleva a que prevalezca las letras y no la cifra; en consecuencia, tampoco obtendría puntaje el observante por no corresponder al mínimo exigido.

Atentamente,

  
**JUDITH MAGALY CARVAJAL CONTRERAS**  
 Asesora jurídica externa - Gerencia