**CCE-DES-FM-17**

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Características**

El Registro Único de Proponentes, como instrumento en el que consta la información relacionada con las personas naturales y jurídicas, con el fin de que puedan participar en los procedimientos de contratación realizados por las entidades estatales, tiene por objeto contemplar en un único documento lo relativo a la capacidad jurídica, técnica, financiera y organizacional de los posibles proponentes.

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Requisitos habilitantes – Plena prueba**

De esta forma, la capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes deberán ser verificadas exclusivamente a través del Registro Único de Proponentes, pues de acuerdo con lo expuesto, este documento es plena prueba de la información financiera, de experiencia y de capacidad acreditada por la persona natural o jurídica; y así también lo confirmó el Consejo de Estado.

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Exigibilidad – Procesos de contratación – Excepciones – Requisitos habilitantes – Verificación directa – Entidad estatal**

No obstante lo anterior, el RUP no es exigible en algunos procesos de contratación, como en la contratación directa, la mínima cuantía, la prestación de servicios de salud, enajenación de bienes del Estado, la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria ofrecidos en bolsas de productos, los contratos de concesión y los contratos que celebren las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, que tengan por objeto el desarrollo de sus actividades industriales y comerciales, razón por la cual las entidades estatales deben verificar directamente el cumplimiento de los requisitos habilitantes.

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Sujetos obligados – Inscripción – Lugar**

En primer lugar, sobre los sujetos que deben inscribirse en el RUP, la norma es amplia, esto es, incluye a cualquier persona, natural o jurídica, nacional o extranjera que tenga domicilio o sucursal en el país, quienes tienen la obligación de registrase en el RUP, en dos casos: a) pretendan celebrar contratos estatales y b) el procedimiento de contratación sea de aquellos en los cuales no se exceptúa el RUP, de acuerdo con el inciso 2 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 . En segundo lugar, la norma señala que quienes cumplan las características y condiciones enunciadas, deben inscribirse en el RUP de la Cámara de Comercio del lugar donde el sujeto tenga su domicilio principal.

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Deber de inscripción – Cámara de comercio**

Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio, que de acuerdo con el Código de Comercio son personas jurídicas, están incluidas en el inciso 1 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007. Es así teniendo en cuenta que la norma no las excluye o exceptúa. Sin embargo, el RUP no se requiere para los contratos y procedimientos enunciados en el inciso 2 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, por lo cual las Cámaras de Comercio no deben registrarse para participar en lo señalado allí.

**CONFLICTO DE INTERÉS – Definición**

El artículo 11 del CPACA regula los conflictos de interés y las causales de impedimento y recusación. Señala que existe conflicto de interés cuando el interés general, involucrado en el ejercicio de la función pública es incongruente, contrario o se enfrenta con un interés particular que tenga el servidor público involucrado en la actuación de la Administración. La consecuencia de que exista un conflicto de interés es que se declare el impedimento por el servidor público que se encuentre en dicha situación, y en caso de no hacerlo pueden recusarlo.

**CÁMARA DE COMERCIO – Conflicto de interés – Registro único de proponentes – Inscripción**

En particular existe conflicto de interés cuando el servidor público tiene un interés directo en la gestión, control o decisión que se adopte mediante el procedimiento administrativo; con lo cual siendo la Cámara de Comercio interesada en registrarse en el RUP, y a su vez quien gestiona el procedimiento de inscripción y toma la decisión, tiene el control del trámite y por ende al actuar como solicitante y registrador su condición hace que presente un conflicto de interés.

**CONFLICTO DE INTERÉS – Cámara de comercio – Impedimento – Competencia – Trámite – Procurador regional**

Para el caso de las Cámaras de Comercio, como no cuentan con cabeza del sector administrativo, para remitir el impedimento, corresponde al procurador regional decidir sobre la aceptación del conflicto de interés. Una vez el funcionario competente decide aceptar o no el impedimento, señala quién conocerá el asunto, y ordena la entrega del expediente que contiene la actuación administrativa.

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Inscripción – Impugnación**

El artículo 6, numeral 6.3 de la Ley 1150 de 2007 contempla, entre otras, las acciones para impugnar la inscripción en el Registro Único de Proponentes ―RUP― una vez realizada la verificación de la información por parte de la Cámara de Comercio. De esta forma, el numeral 6.3 establece que en la vía administrativa «cualquier persona podrá interponer recurso de reposición ante la respectiva Cámara de Comercio» contra el acto de inscripción y su verificación. Seguido de esto, establece la posibilidad de acudir a la vía judicial, para que se declare la nulidad del acto administrativo: «En firme la inscripción, cualquier persona podrá demandar su nulidad en desarrollo de la acción prevista en el Código Contencioso Administrativo. Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia».

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Impugnación – Obligación de prestar caución**

En este sentido, los casos o asuntos a los que le aplica el procedimiento descrito en el artículo 6.3 de la Ley 1150 de 2007, son todos aquellos relativos a la inscripción, actualización, y renovación de la información que reposa en el RUP. Además, la norma citada establece que «Para que la impugnación sea admisible deberá prestarse caución bancaria o de compañía de seguros para garantizar los perjuicios que se puedan causar al inscrito. Contra la decisión que resuelva el recurso de reposición, no procederá apelación».

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Impugnación – Caución – Monto**

Así mismo, el artículo 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 no prevé reglas para que la Cámara de Comercio fije el monto de la caución que debe prestar la persona que impugne el RUP.

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Impugnación – Caución – Discrecionalidad**

El CPACA, en el artículo 44, regula la discrecionalidad de las decisiones, cuando no están sujetas a reglas establecidas en la Ley, como en este caso. Las Cámaras de Comercio tienen la función de resolver el recurso de reposición, y quien lo interponga debe prestar caución para cubrir los perjuicios que se le generan al inscrito; pero la Ley 1150 de 2007 no señala las condiciones de dicha caución, por lo cual la Cámara de Comercio, en aplicación de criterios de discrecionalidad, puede tomar las decisiones que le correspondan, siempre y cuando consulte el fin de esta norma sobre la impugnación del RUP, y que la decisión que tome corresponda y sea adecuada y proporcional al trámite y a los hechos que lo motivaron.

Bogotá D.C., **06/02/2020 Hora 16:29:40s**

**N° Radicado: 2202013000000767**

Señor

**Jaime Restrepo Díaz**

Ciudad

**Concepto C ─ 031 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES ― Características / REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES ― Requisitos habilitantes / REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES ― Excepciones ― Verificación sin RUP / REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES ― Sujetos obligados ― Lugar de inscripción / CÁMARA DE COMERCIO ― Naturaleza jurídica ― Sujeto obligado a tener RUP / CONFLICTO DE INTERÉS ― Definición / CÁMARA DE COMERCIO ― Conflicto de interés ― RUP / CÁMARA DE COMERCIO ― Conflicto de interés ― Trámite del impedimento / REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES ― Impugnación de la inscripción / IMPUGNACIÓN DEL RUP ― Obligación de prestar caución / IMPUGNACIÓN DEL RUP ― Caución – Monto / IMPUGNACIÓN DEL RUP ― Caución ― Discrecionalidad |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # 4202013000000064 |

Estimado señor Restrepo,

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 4 de enero de 2020, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011.

**1. El Registro Único de Proponentes ―RUP― y su aplicación a las Cámaras de Comercio, en su calidad de proveedor**

**a) Características del RUP y sujetos que deben registrarse**

Usted realiza las siguientes preguntas: i) ¿las cámaras de comercio se deben registrar en el RUP para contratar con el Estado, en los procesos en los que es exigible este registro? y ii) ¿una cámara de comercio ante quién realiza el registro?

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, en el concepto con radicado No. 4201912000004669 del 26 de agosto de 2019, estudió el RUP y sus características. La tesis desarrollada se expone a continuación.

El Registro Único de Proponentes, como instrumento en el que consta la información relacionada con las personas naturales y jurídicas, con el fin de que puedan participar en los procedimientos de contratación realizados por las entidades estatales, tiene por objeto contemplar en un único documento lo relativo a la capacidad jurídica, técnica, financiera y organizacional de los posibles proponentes. El Consejo de Estado definió la naturaleza y finalidad del RUP de la siguiente forma:

El Registro de Proponentes es un registro de creación legal en el cual se inscriben las personas naturales o jurídicas que aspiran a celebrar con entidades estatales contratos de obra, consultoría, suministro y compraventa de bienes muebles. Tiene como finalidad suministrar la información necesaria de un contratista inscrito, en lo relacionado con su experiencia, capacidad jurídica, capacidad técnica, capacidad de organización y capacidad financiera. En los términos del artículo 22 de la Ley 80 de 1993, todas las personas naturales o jurídicas que aspiren a celebrar dichos contratos con las entidades estatales, deberán inscribirse en el Registro de Proponentes de la Cámara de Comercio de su jurisdicción y deberán estar clasificadas y calificadas según lo dispuesto en esta norma[[1]](#footnote-1).

La Ley 1150 de 2007, en el numeral 6.1 del artículo 6, al determinar las características aplicables al RUP, establece que el Registro Único de Proponentes es plena prueba de la información que contiene[[2]](#footnote-2). Por su parte, el artículo 5.1, al fijar los criterios que deben tener en cuenta las entidades estatales para garantizar la selección objetiva, dispone que las Cámaras de Comercio harán la verificación de la información suministrada por las personas naturales o jurídicas para la inscripción en el Registro, información que debe ser tenida en cuenta por las entidades en los procedimientos de contratación en los que es exigible el RUP[[3]](#footnote-3).

De esta forma, la capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes deberán ser verificadas exclusivamente a través del Registro Único de Proponentes, pues de acuerdo con lo expuesto, este documento es plena prueba de la información financiera, de experiencia y de capacidad acreditada por la persona natural o jurídica; y así también lo confirmó el Consejo de Estado[[4]](#footnote-4).

No obstante lo anterior, el RUP no es exigible en algunos procedimientos de contratación, como en la contratación directa, la mínima cuantía, la prestación de servicios de salud, enajenación de bienes del Estado, la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria ofrecidos en bolsas de productos, los contratos de concesión y los contratos que celebren las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, que tengan por objeto el desarrollo de sus actividades industriales y comerciales, razón por la cual las entidades estatales deben verificar directamente el cumplimiento de los requisitos habilitantes[[5]](#footnote-5).

Adicionalmente, el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007[[6]](#footnote-6) establece que cuando sea necesario verificar requisitos o información que no reposa en RUP, la entidad podrá solicitar información adicional ̶ por ejemplo, longitudes de obra, especificaciones técnicas, etc. ̶ sólo para complementar la información contenida en el RUP.

En la exposición de motivos del Proyecto de Ley que modificó la Ley 80 de 1993, se expresa la necesidad de establecer excepciones a la regla general de la exigencia del Registro Único de Proponentes a las personas naturales o jurídicas que deseen participar en los procedimientos de contratación de las entidades estatales. Establece que la Cámara de Comercio fungirá como verificadora de la información habilitante, sin perjuicio de que las entidades estatales verifiquen la información contenida en el RUP en relación con los requisitos solicitados en el pliego de condiciones[[7]](#footnote-7).

En los casos mencionados, como las entidades no pueden solicitar el RUP, y por ende no podrían verificar las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes, deben recurrir a otros medios de prueba que garanticen la selección objetiva, siempre que sean adecuados y proporcionales, para promover la libre participación de los oferentes. Lo anterior fue reafirmado por el Consejo de Estado[[8]](#footnote-8), quien enlistó las excepciones en las cuales las entidades tienen la obligación de verificar los requisitos habilitantes de los proponentes, y que se enuncian a continuación: i) no se requerirá el RUP, ni la calificación y clasificación correspondiente, respecto de los proponentes que pretendan celebrar los contratos enunciados en el inciso segundo del artículo 6 de la ley 1150, así como en los eventos de contratación directa, ii) a las personas naturales extranjeras sin domicilio en el país o de personas jurídicas extranjeras que no tengan establecida sucursal en Colombia, o en aquellos casos en que el proceso de selección haya utilizado sistemas de precalificación y iii) cuando por las características del objeto a contratar se requiera la verificación de requisitos del proponente adicionales a los contenidos en el RUP.

Ahora bien, es necesario analizar el inciso 1 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, que regula: i) los sujetos que deben inscribirse en el RUP y ii) el lugar donde deben realizarlo. En primer lugar, sobre los sujetos que deben inscribirse en el RUP, la norma es amplia, esto es, incluye a cualquier persona, natural o jurídica, nacional o extranjera que tenga domicilio o sucursal en el país, quienes tienen la obligación de registrase en el RUP, en dos casos: a) pretendan celebrar contratos estatales y b) el procedimiento de contratación sea de aquellos en los cuales no se exceptúa el RUP, de acuerdo con el inciso 2 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007[[9]](#footnote-9). En segundo lugar, la norma señala que quienes cumplan las características y condiciones enunciadas, deben inscribirse en el RUP de la Cámara de Comercio del lugar donde el sujeto tenga su domicilio principal.

En el mismo sentido, el Decreto 1082 de 2015 dispone quiénes deben inscribirse en el RUP, el momento de la renovación del registro, la información que puede actualizarse, y la posibilidad de solicitar la cancelación de la inscripción, en cualquier momento ante la Cámara de Comercio correspondiente[[10]](#footnote-10).

Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio, que de acuerdo con el Código de Comercio son personas jurídicas[[11]](#footnote-11), están incluidas en el inciso 1 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007. Es así teniendo en cuenta que la norma no las excluye o exceptúa. Sin embargo, el RUP no se requiere para los contratos y procedimientos enunciados en el inciso 2 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, por lo cual las Cámaras de Comercio no deben registrarse para participar en lo señalado allí.

**b) Registro de una Cámara de Comercio en el RUP y el conflicto de interés que se presenta**

De conformidad con lo estudiado, y teniendo en cuenta que usted consulta por el lugar donde debe registrarse una Cámara de Comercio, para resolver su pregunta: i) se definirá el lugar donde deben registrarse los sujetos obligados a tener RUP, ii) después se establecerá donde se registra una Cámara de Comercio, y iii) la existencia de un conflicto de interés al respecto, y cómo resolverlo.

El inciso 1 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 contiene dos elementos que se explicaron en el literal a) del numeral 1 de este documento, y para resolver su pregunta se destaca el segundo, que es el lugar donde deben registrarse quienes deseen celebrar un contrato estatal, esto es, en la Cámara de Comercio de su domicilio principal.

Con estas consideraciones, una Cámara de Comercio, como sujeto obligado a tener RUP, y a su vez siendo encargada del registro, presenta un conflicto de interés. Para resolverlo se debe acudir a la Ley 1437 de 2011 ―Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)―, en virtud de su artículo 2, que es posible aplicarlo por dos razones: i) su ámbito de aplicación se refiere a los sujetos a los que se dirige la norma, donde se incluye a los particulares que cumplen función administrativa, y es el caso de las Cámaras de Comercio, que de acuerdo con el Código de Comercio son personas jurídicas de derecho privado que ejercen función administrativa; y ii) el CPACA también aplica cuando no existan disposiciones en leyes especiales o no prevean una regulación especial, como ocurre con el conflicto de interés en la contratación pública[[12]](#footnote-12).

El artículo 11 del CPACA regula los conflictos de interés y las causales de impedimento y recusación. Señala que existe conflicto de interés cuando el interés general, involucrado en el ejercicio de la función pública es incongruente, contrario o se enfrenta con un interés particular que tenga el servidor público involucrado en la actuación de la Administración. La consecuencia de que exista un conflicto de interés es que se declare el impedimento por el servidor público que se encuentre en dicha situación, y en caso de no hacerlo pueden recusarlo. Además, la norma enuncia 16 supuestos, no obstante, este concepto se referirá a las situaciones que, a juicio de esta Agencia, aplican frente a la inscripción de una Cámara de Comercio en el RUP[[13]](#footnote-13).

En particular existe conflicto de interés cuando el servidor público tiene un interés directo en la gestión, control o decisión que se adopte mediante el procedimiento administrativo; con lo cual siendo la Cámara de Comercio interesada en registrarse en el RUP, y a su vez quien gestiona el procedimiento de inscripción y toma la decisión, tiene el control del trámite y por ende al actuar como solicitante y registrador su condición hace que presente un conflicto de interés.

Esta Agencia considera que de las causales del artículo 11 del CPACA solo aplica la situación descrita anteriormente, toda vez que la Cámara de Comercio tiene una responsabilidad mediante la cual ejerce función administrativa, y es ser encargada del RUP, recibir las solicitudes de quienes deseen acceder a este registro, verificar y aprobar la información que se debe registrar y expedir la certificación. Por ende, siendo ella misma la que aprobaría su inscripción no garantiza la objetividad necesaria. En todo caso, cada situación particular debe estudiarse para determinar si otras causales de conflicto de interés concurren en la actuación administrativa.

Ahora bien, sobre la solución que debe darse al conflicto de interés, esto es, su gestión y trámite, el artículo 12 del CPACA regula: i) ante quién se manifiesta el impedimento, ii) el término para decidir, iii) la decisión de a quién corresponderá el conocimiento del asunto y iv) la suspensión y cómputo de términos de la actuación administrativa[[14]](#footnote-14).

Para el caso de las Cámaras de Comercio, como no cuentan con cabeza del sector administrativo, para remitir el impedimento, corresponde al procurador regional decidir sobre la aceptación del conflicto de interés. Una vez el funcionario competente decide aceptar o no el impedimento, señala quién conocerá el asunto, y ordena la entrega del expediente que contiene la actuación administrativa.

**2. Impugnación del Registro Único de Proponentes ―RUP―: Reglas para prestar caución**

Usted también realiza la siguiente pregunta: ¿cómo se liquida la caución para impugnar el RUP, señalada en el artículo 6, numeral 6.3 de la Ley 1150 de 2007?

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente en el concepto con radicado No. 4201912000004669 del 26 de agosto de 2019, interpretó el numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007. La tesis desarrollada se expone a continuación.

El artículo 6, numeral 6.3 de la Ley 1150 de 2007 contempla, entre otras, las acciones para impugnar la inscripción en el Registro Único de Proponentes ―RUP― una vez realizada la verificación de la información por parte de la Cámara de Comercio[[15]](#footnote-15). De esta forma, el numeral 6.3 establece que en la vía administrativa «cualquier persona podrá interponer recurso de reposición ante la respectiva Cámara de Comercio» contra el acto de inscripción y su verificación. Seguido de esto, establece la posibilidad de acudir a la vía judicial, para que se declare la nulidad del acto administrativo: «En firme la inscripción, cualquier persona podrá demandar su nulidad en desarrollo de la acción prevista en el Código Contencioso Administrativo. Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia».

Las impugnación administrativa y judicial establecidas en el numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 son los únicos procedimientos consagrados por la normativa para oponerse a la información del RUP; por tanto, en caso de no iniciarse los procesos administrativos para revocar el RUP se debe considerar la procedencia de la nulidad del acto administrativo y los requisitos que se deben cumplir de acuerdo a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ̶ CPACA ̶ . En todo caso, tenga en cuenta que podrá hacer uso de los medios de control dispuestos por el CPACA, según correspondan y sean aplicables a cada caso concreto.

El artículo 6.3 de la Ley 1150 de 2007 determina que una vez la Cámara de Comercio verifica los documentos e información aportada por los proponentes para su inscripción en el RUP, cualquier persona podrá interponer el recurso de reposición ante la respectiva Cámara de Comercio, durante los diez (10) días hábiles siguientes a la publicación del acto administrativo contentivo de la información.

Por su parte, el artículo 4.2.9.1. del Título VIII de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, al regular y definir los recursos e impugnaciones que proceden en el marco de la inscripción de información en el RUP, establece que el mismo procede sobre la inscripción, actualización, y renovación de este registro:

4.2.9.1. Recurso de reposición

Recurso de reposición interpuesto por particulares. Cualquier persona podrá presentar recurso de reposición contra el acto de inscripción, actualización, y renovación, que haya publicado la Cámara de Comercio, con la finalidad de que éste se aclare, modifique, adicione o revoque[[16]](#footnote-16).

En este sentido, los casos o asuntos a los que le aplica el procedimiento descrito en el artículo 6.3 de la Ley 1150 de 2007, son todos aquellos relativos a la inscripción, actualización, y renovación de la información que reposa en el RUP. Además, la norma citada establece que «Para que la impugnación sea admisible deberá prestarse caución bancaria o de compañía de seguros para garantizar los perjuicios que se puedan causar al inscrito. Contra la decisión que resuelva el recurso de reposición, no procederá apelación». Lo anterior es el objeto de su pregunta, por lo cual se analizará lo relativo a la caución prevista en el artículo 6.3 de la Ley 1150 de 2007, y los parámetros para fijarla.

En primer lugar, es necesario anotar que este tema no está regulado en la normativa por lo cual procede acudir al CPACA, en virtud del artículo 2 citado en el literal b) del numeral 1 de este documento, ya que es posible aplicar esta norma cuando estén involucrados particulares que cumplen función administrativa. Además, es posible aplicar el CPACA cuando no existan disposiciones en leyes especiales o que estas no prevean una regulación sobre el tema, como ocurre con la caución para la impugnación del RUP en la contratación pública, cuya norma general es la Ley 80 de 1993, que no contiene reglas al respecto.

Así mismo, el artículo 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 no prevé reglas para que la Cámara de Comercio fije el monto de la caución que debe prestar la persona que impugne el RUP. El CPACA, en el artículo 44, regula la discrecionalidad de las decisiones, cuando no están sujetas a reglas establecidas en la Ley, como en este caso. Las Cámaras de Comercio tienen la función de resolver el recurso de reposición, y quien lo interponga debe prestar caución para cubrir los perjuicios que se le generan al inscrito; pero la Ley 1150 de 2007 no señala las condiciones de dicha caución, por lo cual la Cámara de Comercio, en aplicación de criterios de discrecionalidad, puede tomar las decisiones que le correspondan, siempre y cuando consulte el fin de esta norma sobre la impugnación del RUP, y que la decisión que tome corresponda y sea adecuada y proporcional al trámite y a los hechos que lo motivaron[[17]](#footnote-17).

Así es posible concluir que, el numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 regula la impugnación del RUP y las acciones para llevarla a cabo, una de las cuales es que una persona, que no tiene la obligación de demostrar interés en dicho trámite, presente recurso de reposición ante la Cámara de Comercio respectiva, para lo cual es necesario prestar caución, sin que la norma citada señale los criterios, parámetros o condiciones respecto de esta. En este caso, la autoridad involucrada en la impugnación interpuesta, que es la Cámara de Comercio, puede, en aplicación de la discrecionalidad, tomar una decisión que tenga en cuenta el fin de la norma y resulte adecuada y proporcional al recurso de reposición interpuesto y a los hechos en que se funda.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Ximena Ríos López  Gestor T1-11 |
| Revisó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |

1. Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 6 de junio de 2013. Radicado No. 25151. Consejera Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ley 1150 de 2007: «Artículo 6. De la verificación de las condiciones de los proponentes.

   […]

   »6.1. […]

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

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

   […]». [↑](#footnote-ref-2)
3. Ley 1150 de 2007: «Artículo 5. De la selección objetiva.

   […]

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

   […]». [↑](#footnote-ref-3)
4. Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 12 de febrero de 2014. Radicado No. 31.753. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez: «El certificado del Registro Único de Proponentes se erigió como “plena prueba” de las circunstancias sometidas al mismo, además de que se estableció que en el procedimiento de contratación no se pueden solicitar de nuevo los mismos documentos verificados por las Cámaras de Comercio según se observa de la disposición contenida en el artículo 5º de la Ley 1150». [↑](#footnote-ref-4)
5. Ley 1150 de 2007: «Artículo 6. De la verificación de las condiciones de los proponentes.

   [...]

   »No se requerirá de este registro, ni de calificación ni de clasificación, en los casos de contratación directa; contratos para la prestación de servicios de salud; contratos cuyo valor no supere el diez por ciento (10%) de la menor cuantía de la respectiva entidad; enajenación de bienes del Estado; contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas; los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y los contratos de concesión de cualquier índole. En los casos anteriormente señalados, corresponderá a las entidades contratantes cumplir con la labor de verificación de las condiciones de los proponentes.

   [...]». [↑](#footnote-ref-5)
6. Ley 1150 de 2007: «Artículo 6. De la verificación de las condiciones de los proponentes.

   [...]

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

   [...]». [↑](#footnote-ref-6)
7. «Esta separación de las condiciones del proponente de las de la oferta busca evitar el direccionamiento de los procesos desde los propios pliegos de condiciones, dentro de la cual surge un elemento de vital importancia para la materialización de la estrategia, cual es la reforma al Registro Único de Proponentes, de manera que sea ese el único sitio en el que las condiciones mínimas de participación se acrediten, dándole valor agregado al esfuerzo ya realizado por el administrador del registro, que no se aprovecha en toda su extensión por una evidente miopía de la regulación vigente. De lograrse los cometidos de la reforma, las entidades públicas se verán por fin liberadas de tener que examinar el detalle de las interminables resmas de papel que acompañan hoy las ofertas, conteniendo las certificaciones de experiencia del proponente y de su equipo de trabajo, los estados financieros de los últimos años, toda clase de indicadores, etc. Sobra decir que esta sola medida reducirá considerablemente los precios finales de los bienes o servicios que se adquieran, en la medida en la cual el proponente no tendrá que cargar más con este costo asociado a la participación en cada proceso de selección, sino que deberá mantener actualizada la información pertinente en el respectivo registro.

   «[…] La redacción propuesta entrega a las Cámaras de Comercio la carga de la verificación de la información contenida en el registro, a efecto de que esta sea la fuente de las entidades para la verificación de la capacidad jurídica del proponente y de las condiciones referidas a su capacidad administrativa, operacional y financiera, con el objeto de que la valoración de las propuestas de las entidades se centre en los aspectos técnicos y económicos, que se refuerza con el contenido normativo propuesto para la selección objetiva (artículo 5º)». [↑](#footnote-ref-7)
8. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consulta con Radicación número: 11001-03-06-000-2010-00034-00(1992) del 20 de mayo de 2010. Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ley 1150 de 2007: «Artículo 6. De la verificación de las condiciones de los proponentes. Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal.

   [...]». [↑](#footnote-ref-9)
10. Decreto 1082 de 2015: «Artículo 2.2.1.1.1.5.1. Inscripción, renovación, actualización y cancelación del RUP. Las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, con domicilio en Colombia, interesadas en participar en Procesos de Contratación convocados por las Entidades Estatales, deben estar inscritas en el RUP, salvo las excepciones previstas de forma taxativa en la ley.

    »La persona inscrita en el RUP debe presentar la información para renovar su registro a más tardar el quinto día hábil del mes de abril de cada año. De lo contrario cesan los efectos del RUP. La persona inscrita en el RUP puede actualizar la información registrada relativa a su experiencia y capacidad jurídica en cualquier momento.

    »Los inscritos en el RUP pueden en cualquier momento solicitar a la cámara de comercio cancelar su inscripción». [↑](#footnote-ref-10)
11. Código de Comercio: «Artículo 78. Definición de cámara de comercio. Las cámaras de comercio son instituciones de orden legal con personería jurídica, creadas por el Gobierno Nacional, de oficio o a petición de los comerciantes del territorio donde hayan de operar. Dichas entidades serán representadas por sus respectivos presidentes». [↑](#footnote-ref-11)
12. Ley 1437 de 2011: «Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

    »Las disposiciones de esta Parte Primera no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción.

    »Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código». [↑](#footnote-ref-12)
13. Ley 1437 de 2011: «Artículo 11. Conflictos de interés y causales de impedimento y recusación. Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por:

    »1. Tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.

    [...]». [↑](#footnote-ref-13)
14. Ley 1437 de 2011: «Artículo 12. Trámite de los impedimentos y recusaciones. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.

    »La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.

    »Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.

    »La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo». [↑](#footnote-ref-14)
15. «[…] De la impugnación de la inscripción en el Registro Único de Proponentes (RUP). Realizada la verificación a que se refiere el numeral 6.1 del presente artículo, la Cámara publicará el acto de inscripción, contra el cual cualquier persona podrá interponer recurso de reposición ante la respectiva Cámara de Comercio, durante los diez (10) días hábiles siguientes a la publicación, sin que para ello requiera demostrar interés alguno. Para que la impugnación sea admisible deberá prestarse caución bancaria o de compañía de seguros para garantizar los perjuicios que se puedan causar al inscrito. Contra la decisión que resuelva el recurso de reposición, no procederá apelación. En firme la inscripción, cualquier persona podrá demandar su nulidad en desarrollo de la acción prevista en el Código Contencioso Administrativo. Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia. La presentación de la demanda no suspenderá la inscripción, ni será causal de suspensión de los procesos de selección en curso en los que el proponente sea parte. El proceso se tramitará por el procedimiento ordinario a que se refiere el Código Contencioso Administrativo. Adoptada la decisión, la misma sólo tendrá efectos hacia el futuro.

    »Cuando en desarrollo de un proceso de selección una entidad estatal advierta la existencia de posibles irregularidades en el contenido de la información del RUP, que puedan afectar el cumplimiento de los requisitos exigidos al proponente dentro del proceso de que se trate, podrá suspender el proceso de selección e impugnar ante la Cámara de Comercio la inscripción, para lo cual no estarán obligadas a prestar caución. Para el trámite y adopción de la decisión las Cámaras de Comercio tendrán un plazo de veinte (20) días. De no haberse adoptado una decisión en el término anterior, la entidad reanudará el proceso de selección de acuerdo con la información certificada en el RUP. En el evento en que la Cámara de Comercio establezca la existencia de graves inconsistencias se le cancelará la inscripción en el registro quedando en tal caso inhabilitado para contratar con las entidades estatales por el término de cinco (5) años, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar. En caso de reincidencia la inhabilidad será permanente. Las mismas sanciones previstas en el inciso anterior se predicarán en el evento en que el Juez de lo Contencioso Administrativa declare la nulidad del acto de inscripción. La información contenida en el registro es pública y su consulta será gratuita». [↑](#footnote-ref-15)
16. Superintendencia de Industria y Comercio, Circular Única, Título VIII, artículo 4.2.9.1. Disponible en:

    <http://www.sic.gov.co/sites/default/files/normatividad/062017/Titulo%20VIII%20camaras%20de%20comercio.pdf> [↑](#footnote-ref-16)
17. Ley 1437 de 2011: «Artículo 44. Decisiones discrecionales. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa». [↑](#footnote-ref-17)