**DOCUMENTOS TIPO – Régimen jurídico**

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, que adicionó el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, otorgó al Gobierno Nacional la facultad de adoptar Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas y consultoría en ingeniería para obras, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten.

**DOCUMENTOS TIPO – Elaboración oferta – Presentación oferta – Apoderado**

[…] el documento base del pliego tipo o pliego de condiciones, que se encuentra dentro de los Documentos Tipo, señala, en el capítulo II, “ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LA OFERTA”, numeral 2.2 “APODERADO”, que los proponentes podrán presentar sus ofertas directamente o por intermedio de apoderado, el cual debe anexar el respectivo poder. Las facultades del apoderado, según el documento base son: El apoderado podrá ser una persona natural o jurídica que en todo caso deberá tener domicilio permanente, para efectos de este proceso, en la República de Colombia, y deberá estar facultado para representar al Proponente y/o a todos los integrantes del Proponente Plural, a efectos de adelantar en su nombre de manera específica las siguientes actividades: (i) presentar oferta para el Proceso de Contratación que trata este Pliego; (ii) dar respuesta a los requerimientos y aclaraciones que solicite la Entidad en el curso del presente proceso; (iii) recibir las notificaciones a que haya lugar dentro del proceso (iv) suscribir el contrato en nombre y representación del adjudicatario así como el acta de terminación y liquidación, si a ello hubiere lugar.

**MANDATO – Código Civil**

De acuerdo con el artículo 2142 del Código Civil, el mandato es “un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera1”. Asimismo, el artículo 2177 *ibidem*, establece que “El mandatario puede, en el ejercicio de su cargo, contestar <sic> a su propio nombre o al del mandante; si contrata a su propio nombre no obliga respecto de terceros al mandante”.

**DOCUMENTOS TIPO – Presentación oferta – Diferencia entre presentación y entrega – Apoderado – Suscripción oferta**

Así las cosas, cuando el numeral 2.2. del documento base de los pliegos tipo establece que el proponente podrá presentar su oferta a través de apoderado, hace referencia a la posibilidad de que, en virtud de un mandato el apoderado presente la oferta a nombre del proponente. Por consiguiente, el numeral 2.2. del documento base no hace referencia a la entrega física de la propuesta, sino a la capacidad de adquirir obligaciones a nombre del proponente, y en este sentido se debe descartar cualquier posibilidad de exigirle a la persona que entrega la oferta, diferente del proponente, que aporte el poder que acredita la calidad de apoderado. Por lo tanto, es diferente la presentación de la propuesta a su entrega; la primera es un acto jurídico en el que una persona -apoderado- formula y suscribe una oferta a nombre de otra -poderdante-; y la segunda es la simple actividad de transportar y entregar un documento en físico, y no requiere de un acto de poder o mandato para su ejecución.

**PRINCIPIO DE ECONOMÍA – Ley 80 de 1993**

Tenga en cuenta el numeral 15 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, según el cual en virtud del principio de economía: “las autoridades no exigirán sellos, autenticaciones, documentos originales o autenticados, reconocimientos de firmas, traducciones oficiales, ni cualquier otra clase de formalidades o exigencias rituales, salvo cuando en forma perentoria y expresa lo exijan leyes especiales”. De acuerdo con este texto, la entidad estatal no debe exigir ritualidades tales como la presentación de un poder para radicar la oferta, pues dicha formalidad solo se requiere para suscribir las ofertas, no para la simple entrega.

**DOCUMENTOS TIPO – Causales de rechazo – Inalterabilidad documentos tipo**

Finalmente, las causales de rechazo establecidas en el numeral 1.15. son únicamente las que se encuentran en el documento base y, por tanto, las entidades estatales, de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.6.1.4. del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 de 2019, no puedes incluir otras causales de rechazo, ni modificar las establecidas. En conclusión, las causales de rechazo de los documentos tipo son las que se encuentran en la Ley, y teniendo en cuenta la “inalterabilidad de los Documentos Tipo”, las entidades estatales no podrán incluir causales de rechazo adicionales o requisitos habilitantes a los establecidos en el documento base o pliego de condiciones de los Documentos Tipo. Por tal motivo, la entidad estatal no puede rechazar la oferta porque la entrega física de la misma la haga una persona diferente al proponente o a su apoderado.

Bogotá D.C., **06/12/2019 Hora 18:2:40s**

# N° Radicado: 2201913000009046

Señor (a)

# Oscar Javier Ortiz Arteaga

Acacias, Meta

|  |  |
| --- | --- |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # 4201913000007482 |
| **Temas:** | Documentos Tipo, Poder |
| **Tipo de asunto consultado:** | Requisitos para la entrega de la oferta en los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte |

Estimado señor Ortiz,

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 30 de octubre de 2019 y aclarada mediante comunicación del 4 de diciembre de 2019, 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.

# Problema Planteado

En relación los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, se pregunta:

“¿En caso de que la oferta presentada no se ajuste taxativamente a lo establecido en el numeral 2.3 de los Documentos Tipo, es decir que al momento de la entrega en la fecha de recepción de ofertas, dicha oferta no haya sido presentada por el proponente o su representante legal o por el apoderado de este, la entidad debe tener como válida la propuesta para efectos de la evaluación, o debe entenderse que el poder al que se hace mención podrá ser allegado con posterioridad al acta de cierre, y tenida cómo válida la oferta, o si de debe interpretar que el poder es para el desarrollo y acompañamiento en el proceso de selección, en caso de que el representante directo no pueda acudir, mas no que sea requerido para la simple entrega?”.

Es importante precisar que de acuerdo con la comunicación del 4 de diciembre de 2019, el peticionario afirma que la pregunta busca determinar si es obligatorio que la entrega física de la propuesta se realice por intermedio de apoderado.

# Consideraciones

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en el concepto con radicado No. 4201912000004502 del 26 de julio de 2019, reiterado en el concepto identificado con radicado No. 4201912000004474 del 2 de agosto de 2019, se pronunció respecto de los requisitos para la entrega de la oferta en los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, tal como se expresa a continuación.

El artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, que adicionó el parágrafo 7 al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, otorgó al Gobierno Nacional la facultad de adoptar Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas y consultoría en ingeniería para obras, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten.

En este sentido, el documento base del pliego tipo o pliego de condiciones, que se encuentra dentro de los Documentos Tipo, señala, en el capítulo II, “ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LA OFERTA”, numeral 2.2 “APODERADO”, que los proponentes podrán presentar sus ofertas directamente o por intermedio de apoderado, el cual debe anexar el respectivo poder. Las facultades del apoderado, según el documento base son:

El apoderado podrá ser una persona natural o jurídica que en todo caso deberá tener domicilio permanente, para efectos de este proceso, en la República de Colombia, y deberá estar facultado para representar al Proponente y/o a todos los integrantes del Proponente Plural, a efectos de adelantar en su nombre de manera específica las siguientes actividades: (i) presentar oferta para el Proceso de Contratación que trata este Pliego; (ii) dar respuesta a los requerimientos y aclaraciones que solicite la Entidad en el curso del presente proceso; (iii) recibir las notificaciones a que haya lugar dentro del proceso (iv) suscribir el contrato en nombre y representación del adjudicatario así como el acta de terminación y liquidación, si a ello hubiere lugar.

De acuerdo con el artículo 2142 del Código Civil, el mandato es “un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera”[[1]](#footnote-1). Asimismo, el artículo 2177 *ibidem*, establece que “El mandatario puede, en el ejercicio de su cargo, contestar <sic> a su propio nombre o al del mandante; si contrata a su propio nombre no obliga respecto de terceros al mandante”.

Así las cosas, cuando el numeral 2.2. del documento base de los pliegos tipo establece que el proponente podrá presentar su oferta a través de apoderado, hace referencia a la posibilidad de que, en virtud de un mandato el apoderado presente la oferta a nombre del proponente. Por consiguiente, el numeral 2.2. del documento base no hace referencia a la entrega física de la propuesta, sino a la capacidad de adquirir obligaciones a nombre del proponente, y en este sentido se debe descartar cualquier posibilidad de exigirle a la persona que entrega la oferta, diferente del proponente, que aporte el poder que acredita la calidad de apoderado.

Por lo tanto, es diferente la presentación de la propuesta a su entrega; la primera es un acto jurídico en el que una persona -apoderado- formula y suscribe una oferta a nombre de otra -poderdante-; y la segunda es la simple actividad de transportar y entregar un documento en físico, y no requiere de un acto de poder o mandato para su ejecución.

Tenga en cuenta el numeral 15 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, según el cual en virtud del principio de economía: “las autoridades no exigirán sellos, autenticaciones, documentos originales o autenticados, reconocimientos de firmas, traducciones oficiales, ni cualquier otra clase de formalidades o exigencias rituales, salvo cuando en forma perentoria y expresa lo exijan leyes especiales”. De acuerdo con este texto, la entidad estatal no debe exigir ritualidades tales como la presentación de un poder para radicar la oferta, pues dicha formalidad solo se requiere para suscribir las ofertas, no para la simple entrega.

Finalmente, las causales de rechazo establecidas en el numeral 1.15. son únicamente las que se encuentran en el documento base y, por tanto, las entidades estatales, de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.6.1.4. del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 de 2019, no puedes incluir otras causales de rechazo, ni modificar las establecidas[[2]](#footnote-2).

En conclusión, las causales de rechazo de los documentos tipo son las que se encuentran en la Ley, y teniendo en cuenta la “inalterabilidad de los Documentos Tipo”, las entidades estatales no podrán incluir causales de rechazo adicionales o requisitos habilitantes a los establecidos en el documento base o pliego de condiciones de los Documentos Tipo. Por tal motivo, la entidad estatal no puede rechazar la oferta porque la entrega física de la misma la haga una persona diferente al proponente o a su apoderado.

# Respuesta

En los procesos de licitación de obra pública de infraestructura de transporte no se debe exigir que la entrega física de la propuesta se realice por intermedio de apoderado, pues, como se explicó, es una actividad física que no implica la manifestación de voluntad del proponente, como sí lo es la suscripción de la propuesta.

En otros términos, la presentación de la propuesta, donde se manifiesta la voluntad de adquirir obligaciones, es diferente a la entrega de la propuesta, pues la primera si debe ser estar firmada y suscrita por el proponente o por su apoderado, cumpliendo con el numeral

2.3 de los Documentos Tipo; mientras que la entrega es la simple actividad que no implica un acto de poder o mandato para su ejecución.

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

Atentamente,



Proyectó: Sergio Mateo Avila

1. Código Civil Colombiano, artículo 2142: “El mandato es un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera.

“La persona que concede el encargo se llama comitente o mandante, y la que lo acepta apoderado, procurador, y en general mandatario”. [↑](#footnote-ref-1)
2. “Artículo 2.2.1.2.6.1.4. Las entidades estatales contratantes no podrán incluir o modificar dentro de los Documentos del Proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo”. [↑](#footnote-ref-2)