**CCE-DES-FM-17**

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Renovación – Decreto 434 de 2020**

[…] para contribuir con las medidas de contención y prevención del riesgo de contagio, buscando que las personas no se acerquen de forma concentrada a las Cámaras de Comercio para tramitar lo que corresponde al RUES, y particularmente al RUP, el artículo 2 del Decreto 434 de 2020 amplió el plazo para renovarlo, teniendo en cuenta que el artículo 2.2.1.1.1.5.1. del Decreto 1082 de 2015 impone la obligación de adelantar el trámite de renovación del RUP a más tardar el quinto día hábil del mes de abril, lo cual se extendió, mediante el decreto legislativo, *al quinto día hábil del mes de julio de 2020.*

**DOCUMENTOS TIPO – Causal de Rechazo – Literal G – Pérdida fuerza ejecutoria – Plazos Especiales**

[…] para esta Subdirección, el contenido de dicha causal de rechazo se encuentra modificada temporalmente por el Decreto 434 de 2020. En efecto, los documentos tipo, de manera general, previendo los posibles cambios normativos que se llegaran a presentar y que tuvieran incidencia en su contenido, en la «introducción» incluyeron una disposición que imprime la obligación para las entidades de aplicar la normativa vigente, así: «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 aplicable al Proceso de Contratación […]».

[…]

Así las cosas, de cara a este asunto en particular, nos encontramos frente al fenómeno del decaimiento del acto administrativo, pues los elementos de derecho que fundamentaban la causal de rechazo G, del Documento Tipo, fueron alterados, para el año 2020, por el artículo 2 del Decreto 434 de 2020, el cual amplió la renovación del Registro Único de Proponentes hasta el quinto día hábil del mes de julio de 2020.

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Firmeza – Acto administrativo – Inscripción**

[…] la persona natural o jurídica podrá presentarse a los procedimientos de selección cuando el acto administrativo que realiza la inscripción del RUP se encuentra en firme, porque es un requisito para las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras con domicilio en Colombia, que aspiran celebrar contratos con las entidades estatales, estar inscritas en él, salvo las excepciones establecidas en la ley.

Así pues, la firmeza del RUP es una condición de ejecutoriedad, para consolidar los efectos del acto administrativo de inscripción […]

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Renovación – Firmeza – Decreto 434 de 2020 – Información – Evaluación**

Tratándose del trámite de *renovación,* la persona que haya presentado la información para renovar su registro a más tardar al quinto día hábil del mes de abril –o quinto día hábil del mes de julio, para el 2020–, cumpliendo con el requisito establecido en el artículo 2.2.1.1.1.5.1., puede participar en los procedimientos de selección, debiéndose tener en cuenta la información «antigua»; de manera que en el período comprendido entre el momento de la solicitud de renovación y el momento de la firmeza de la nueva información, se permite que emplee la información del RUP que está en firme antes de iniciar el trámite de renovación, cuyos efectos no han cesado por encontrarse vigente.



Bogotá, 19 Enero 2021

Señor

**Norberto Soto**

Floridablanca, Santander

**Concepto C – 786 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | RENOVACIÓN DEL RUP – Decreto 434 de 2020 / RUP – Firmeza – Acto administrativo – Inscripción / DOCUMENTOS TIPO – Causal de Rechazo – Literal G – Pérdida fuerza ejecutoria – Plazos Especiales / REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Firmeza – Acto administrativo – Inscripción / REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Renovación – Firmeza – Decreto 434 de 2020 – Información – Evaluación |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta P20201204000401 |

Estimado señorSoto,

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 4 de diciembre 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. Problema planteado**

En consideración a las causales de rechazo establecidas en el numeral 1.15, literal g, del Documento Base de los Documentos Tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte, usted pregunta lo siguiente: «¿se puede rechazar a un proponente que no acredite la renovación del RUP a mas (sic) tardar el quinto día hábil del mes de abril?»

**2. Consideraciones**

Para resolver el interrogante planteado, se abordarán los siguientes temas: i) La ampliación del plazo para renovar el Registro Único de Proponentes – RUP con el fin de mitigar los efectos económicos y la propagación del Coronavirus COVID-19, en virtud del Decreto 434 de 2020; ii) la causal de rechazo del literal G, de los documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte, conforme al Decreto 434 de 2020; y, finalmente, iii) la Renovación del Registro Único de Proponentes – RUP y sus efectos durante la verificación de la información.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, mediante los conceptos C–328 del 30 de junio de 2020, C−420 del 28 de julio de 2020 y C−466 del 24 de julio de 2020, se pronunció sobre la inalterabilidad de los documentos tipo, la aplicación del plazo para renovar el RUP, de conformidad con el Decreto 434 de 2020 y sobre la causal de rechazo del literal G del numeral 1.15 los documentos tipo. Las ideas desarrolladas se desarrollarán y complementarán a continuación.

**2.1. Ampliación del plazo para renovar el Registro Único de Proponentes (RUP) con el fin de mitigar los efectos económicos y la propagación del Coronavirus COVID-19, Decreto 434 de 2020**

En virtud de las facultades extraordinarias otorgadas al presidente de la República, por la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ocasionado por el coronavirus COVID-19, se han expedido diferentes decretos para mitigar sus efectos en los diferentes ámbitos. En este sentido, el Decreto 434 de 2020 se refiere a los efectos económicos de la emergencia, y establece plazos especiales para renovar algunos registros, como la matrícula mercantil y el Registro Único Empresarial y Social –RUES–, y para adelantar las reuniones ordinarias de asambleas y demás cuerpos colegiados.

Respecto del RUES, las consideraciones del decreto citado señalan que el RUP es parte de este y que es administrado por las cámaras de comercio, de conformidad con el artículo 166 del Decreto Ley 019 de 2012[[1]](#footnote-1), entre otros registros que lo componen; y que se considera necesario evitar el hacinamiento de personas en las cámaras de comercio para adelantar los trámites asociados al RUES[[2]](#footnote-2).

En ese sentido, para contribuir con las medidas de contención y prevención del riesgo de contagio, buscando que las personas no se acerquen de forma concentrada a las Cámaras de Comercio para tramitar lo que corresponde al RUES, y particularmente al RUP, el artículo 2 del Decreto 434 de 2020 amplió el plazo para renovarlo, teniendo en cuenta que el artículo 2.2.1.1.1.5.1. del Decreto 1082 de 2015 impone la obligación de adelantar el trámite de renovación del RUP a más tardar el quinto día hábil del mes de abril, lo cual se extendió, mediante el decreto legislativo, *al quinto día hábil del mes de julio de 2020*[[3]](#footnote-3)*.*

**2.2. Causal de rechazo del literal G del numeral 1.15 de los documentos tipo para licitación de obra pública de infraestructura de transporte, conforme al Decreto 434 de 2020**

En el entendido de que la regla general es la «inalterabilidad»[[4]](#footnote-4) de los documentos tipo por parte de las entidades estatales, resulta oportuno para el análisis del tema bajo estudio, desarrollar algunos puntos sobre estos, y la interpretación que se debe hacer de los Documentos Tipo, frente al contenido del artículo 2 del Decreto 434 de 2020.

Las entidades públicas tienen la posibilidad de diligenciar la información contenida en los documentos tipo cuando expresamente se les faculte para hacerlo[[5]](#footnote-5). Por tal motivo, dentro del contenido de estos, se circunscribió esta facultad a los aspectos incluidos en corchetes y resaltados en gris. Esta posibilidad también se habilitó cuando el objeto contractual incluye bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte, caso en que se podrá incluir información adicional.

Precisado lo anterior, la causal de rechazo contenida en el literal G del numeral 1.15 de los documentos tipo para Licitación de obra pública de Infraestructura de Transporte, que señala: «Que el Proponente no acredite la presentación de la información para renovar el Registro Único de Proponentes (RUP) a más tardar el quinto día hábil del mes de abril de cada año», no es de aquellas susceptibles de diligenciamiento o modificación por parte de las entidades, por lo que su contenido es inalterable.

La anterior afirmación tiene sustento en el artículo 2 de la Resolución No. 0045 de 2020, «Por la cual se actualizan los Documentos Tipo para los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte y se deroga la Resolución 1798 de 2019», que dispuso «Las Entidades no podrán modificar o incluir causales de rechazo distintas a las señaladas en la presente sección».

Sin embargo, para esta Subdirección, el contenido de dicha causal de rechazo se encuentra modificada temporalmente por el Decreto 434 de 2020. En efecto, los documentos tipo, de manera general, previendo los posibles cambios normativos que se llegaran a presentar y que tuvieran incidencia en su contenido, en la «introducción» incluyeron una disposición que imprime la obligación para las entidades de aplicar la normativa vigente. De esta manara, «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 aplicable al Proceso de Contratación […]».

En este sentido, los Documentos Tipo, que constituyen una especie del reglamento, son objeto de modificación por parte de otras normas del ordenamiento, que inciden en la vigencia de su contenido, como es el caso relativo a la expedición de un decreto legislativo, que afecta la forma de aplicación de su contenido.

Además, frente al supuesto particular de la causal de rechazo del literal G del numeral 1.15 de los Documentos Tipo, se presenta el fenómeno de la pérdida de fuerza ejecutoria, al menos limitada para el año 2020, con fundamento en lo siguiente:

El artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, regula los supuestos que generan la pérdida de ejecutoriedad o fuerza ejecutoria del acto administrativo, denominadas por algún sector de la doctrina administrativista como «alteraciones a la normal eficacia del acto administrativo», entre ellos, por Santofimio Gamboa[[6]](#footnote-6). Las causales establecidas en el artículo citado son los siguientes:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia[[7]](#footnote-7).

En la elaboración de los Documentos Tipo, actualizados mediante Resolución 0045 de 2020, se aplicó lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.5.1. del Decreto 1082 de 2015, específicamente lo relacionado con el límite temporal de la renovación del RUP, a más tardar el quinto día hábil del mes de abril de cada año[[8]](#footnote-8), de manera que de acuerdo a dicho fundamento jurídico se configuró la causal de rechazo del literal G. No obstante, esta fuente normativa sufrió, para su aplicación específica en el año 2020, una alteración debido a la expedición del Decreto Legislativo 434 de 2020, lo que causó la pérdida de fuerza ejecutoria de la causal de rechazo del literal G, en los términos en que fue regulada, de acuerdo con el numeral 2 de artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, debiendo realizarse su aplicación en los términos de la nueva normativa vigente, esto es, conforme al artículo 2 del decreto legislativo citado[[9]](#footnote-9).

Así las cosas, de cara a este asunto en particular, nos encontramos frente al fenómeno del decaimiento del acto administrativo, pues los elementos de derecho que fundamentaban la causal de rechazo del literal G del numeral 1.15 del Documento Tipo, fueron alterados, para el año 2020, por el artículo 2 del Decreto 434 de 2020, el cual amplió la renovación del Registro Único de Proponentes hasta el quinto día hábil del mes de julio de 2020. Por lo tanto, este decreto legislativo conlleva a que desaparezcan los fundamentos de derecho que sustentaban la regulación de los documentos tipo en este aspecto en particular, debiéndose aplicar la normativa vigente.

En efecto, es necesario tener en cuenta que la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos y, entre ellos, por el decaimiento del acto, también es predicable de los Documentos Tipo, al tratarse estos de un tipo de actos administrativos. En este sentido, la desaparición de los fundamentos de hecho o de derecho en que se sustentan los documentos tipo o parte de su contenido, incide en su eventual pérdida de fuerza ejecutoria. Así, la modificación de la normativa vigente tiene la potencialidad de generar el efecto indicado, como sucede en el caso bajo estudio, pues, como lo señala la doctrina, este fenómeno se presenta, entre otros supuestos, frente a las modificaciones en el ordenamiento jurídico que afectan los fundamentos del acto administrativo, lo que a su vez incide y afecta la motivación del acto, por lo que en virtud de dichas alteraciones este deja de producir efectos parcial o totalmente[[10]](#footnote-10).

Al respecto, es preciso señalar que los Documentos Tipo, al no ser ajenos a estas circunstancias, establecieron la obligación para las entidades estatales de aplicar la normativa y la jurisprudencia vigente aplicable al proceso de contratación. En ese entendido, el Decreto 434 de 2020, expedido con ocasión a la declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica a casusa del coronavirus COVID-19, para el año 2020, modificó del término para renovar el RUP, lo cual exige a las entidades contratantes cumplir el Decreto con fuerza de Ley, entre otros, en los procedimientos de selección que se adelanten con fundamento en los Documentos Tipo.

**2.3. Renovación del Registro Único de Proponentes – RUP y sus efectos durante la verificación de la información**

Las problemáticas asociadas al RUP, relacionadas con la firmeza de la inscripción, renovación y actualización fueron tratadas por la Agencia en los siguientes conceptos: C – 005 del 14 de febrero de 2020, C–148 del 22 de abril de 2020, C–330 del 27 de mayo de 2020, C–303 del 3 de junio de 2020, C–328 de 30 de junio de 2020, C–454 del 6 de julio de 2020, C–374 del 23 de julio de 2020, C–466 del 24 de julio de 2020, C–420 del 28 de julio de 2020 C–534 del 12 de agosto de 2020, C–576 del 31 de agosto de 2020[[11]](#footnote-11). Las consideraciones expuestas en dichos conceptos se reiteran a continuación.

Las cámaras de comercio, de acuerdo con el artículo 6.1 de la Ley 1150 de 2007 y con el artículo 2.2.1.1.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015, verificarán y certificarán los requisitos habilitantes de experiencia, capacidad jurídica, capacidad financiera y de organización. De acuerdo con lo establecido en el numeral 6.3 de la Ley 1150 de 2007, la cámara de comercio, verificada la información aportada por el proponente, publicará el acto de inscripción del Registro Único de Proponentes, contra el cual cualquier persona podrá interponer recurso de reposición dentro de los diez –10– días hábiles siguientes contados a partir de su publicación –posibilidad aplicable frente a la *inscripción, renovación o actualización–*[[12]](#footnote-12). En firme el acto administrativo que realiza la inscripción en el Registro Único de Proponentes se podrá demandar su nulidad sin que la presentación de la demanda suspenda la inscripción del RUP.

De otro lado, el artículo 2.2.1.1.1.5.1. del Decreto 1082 de 2015 señala que las personas inscritas en el RUP deben 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[[13]](#footnote-13); sin perjuicio de lo indicado para el presente año, conforme al Decreto Legislativo 434 de 2020, debiéndose entender a más tardar el quinto día hábil del mes de julio de 2020. Además, el Consejo de Estado en sentencia del 19 de septiembre de 2019 señaló la finalidad de la renovación del RUP y las consecuencias de no hacerlo en el término previsto:

Al respecto, no puede perderse de vista que la finalidad principal de la renovación del RUP, al margen de que con ese acto se nutra del registro de nueva información, es conservar su vigencia, propósito que, de acuerdo con el artículo 8 del Decreto 1510 de 2013, solo ha de cumplirse si el mismo se realiza dentro del plazo allí establecido, comprendido entre el 1 de enero hasta el quinto día hábil del mes de abril. En defecto, la disposición reglamentaria establece como consecuencia la cesación de los efectos del RUP.

Ante ese panorama, el incumplimiento del deber de renovar el RUP en el período trae como consecuencia la cesación de efectos respecto de la información certificada en ese documento y, por contera, la falta de vocación como plena prueba para acreditar el cumplimiento de los requisitos habilitantes del proponente, anomalía que en manera alguna se sanea o convalida por el hecho de realizar una renovación por fuera del plazo reglamentado, en tanto no resulta jurídicamente admisible extender una vigencia que por ministerio de la ley se encuentra vencida y cuyos efectos cesaron, precisamente por no haberse renovado en el término señalado[[14]](#footnote-14).

Conforme a lo anterior, en armonía con lo señalado en el artículo 2.2.1.1.1.5.1. del Decreto 1082 de 2015, *si el proponente* *no presenta la información para renovar su registro* antes del quinto día hábil del mes de abril de cada año –o el quinto día hábil del mes de julio, para el 2020–, cesarán los efectos del RUP. Lo anterior implica que el proponente que no cumpla con la carga indicada no se puede presentar a los procedimientos de selección, en los casos que es necesario estar inscrito en el RUP, porque no tendría capacidad para hacerlo y, por tanto, tendría que inscribirse nuevamente, caso en el que solo se podrá presentar cuando la inscripción esté en firme.

Tratándose del trámite de *renovación,* la persona que haya presentado la información para renovar su registro a más tardar al quinto día hábil del mes de abril –o quinto día hábil del mes de julio, para el 2020–, cumpliendo con el requisito establecido en el artículo 2.2.1.1.1.5.1., puede participar en los procedimientos de selección, debiéndose tener en cuenta la información «antigua». De esta manera, en el período comprendido entre el momento de la solicitud de renovación y el momento de la firmeza de la nueva información, se permite que emplee la información del RUP que está en firme antes de iniciar el trámite de renovación, cuyos efectos no han cesado por encontrarse vigente.

Así las cosas, para verificar que los efectos del RUP no han cesado, es necesario que el certificado contenga la anotación de que el inscrito, a más tardar el quinto día hábil de abril de cada año –o quinto día hábil del mes de julio, para el 2020–, radicó ante la cámara de comercio los documentos para la renovación. En todo caso, si tal circunstancia no estuviere inscrita en el certificado, se podrá acreditar a través del medio documental expedido por la cámara de comercio correspondiente. Así pues, por no existir tarifa legal que permita establecer la forma de acreditar el trámite de renovación, la entidad estatal debe verificar que el documento aportado por el proponente ofrezca certeza sobre el estado del trámite.

Dicho esto, la firmeza del acto de inscripción, renovación y actualización del RUP debe armonizarse con las prescripciones establecidas para la generalidad de los actos administrativos, esto es, de acuerdo con el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011[[15]](#footnote-15).

Conforme a lo anterior, la persona natural o jurídica podrá presentarse a los procedimientos de selección cuando el acto administrativo que realiza la inscripción del RUP se encuentra en firme, porque es un requisito para las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras con domicilio en Colombia, que aspiran celebrar contratos con las entidades estatales, estar inscritas en él, salvo las excepciones establecidas en la ley.

Así pues, la firmeza del RUP es una condición de ejecutoriedad, para consolidar los efectos del acto administrativo de inscripción. En palabras del Consejo de Estado «El fenómeno procesal de la firmeza implica en principio, que la decisión se torna incuestionable en sede administrativa, lo que a su vez conlleva su ejecutoriedad»[[16]](#footnote-16).

Es importante resaltar que los distintos eventos de firmeza señalados en el artículo 87 del CPACA involucran la exigencia de la publicidad, comunicación o notificación del acto, además de incluir la necesidad de resolver los recursos administrativos interpuestos contra la decisión, como expresión del debido proceso y del derecho de defensa en sede administrativa.

El artículo 6.3 de la Ley 1150 de 2007 regula la impugnación del acto de inscripción de información en el RUP, para que cualquier persona presente recurso de reposición durante los 10 días hábiles siguientes a su publicación, tiempo después del cual el acto administrativo adquiere firmeza y será oponible a terceros, adquiriendo su presunción de legalidad, siempre que durante el término indicado no se presenten recursos. Si ocurre lo último, para que el acto de inscripción o renovación quede en firme, o que la actualización de la nueva información adquiera firmeza, será necesario que se resuelvan dichos recursos.

Expuestas las reglas generales en torno a la necesidad de la firmeza de los actos de inscripción, renovación y actualización, se señalarán las consecuencias en cada supuesto de que la información incluida en el RUP esté pendiente de quedar en firme, pues en cada uno se generan efectos distintos; análisis donde debe aludirse a la posibilidad de subsanar las ofertas en los procedimientos de selección.

En relación con la *inscripción* –ya sea por primera vez o porque no se renueva a tiempo y se debe realizar el trámite como una inscripción inicial–, se debe considerar lo prescrito en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018[[17]](#footnote-17), que establece que los proponentes no pueden acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso, unido a lo expresado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, quien interpretó una norma de igual contenido a la anterior[[18]](#footnote-18), señalando que el proponente debe cumplir materialmente para la fecha del cierre del proceso con los requisitos que se requieren para presentar la oferta. En este sentido, para ese momento la persona natural o jurídica debe estar inscrita en el Registro Único de Proponentes, para lo cual no basta con la solicitud o radicación de los documentos para el trámite, sino que, además, el acto administrativo de *inscripción* debe estar en firme, pues solo así se materializa y produce efectos la inscripción[[19]](#footnote-19).

Por lo tanto, si la cámara de comercio expide el acto administrativo de *inscripción* en el RUP después del cierre del procedimiento de selección, con motivo a la falta de renovación a tiempo de la información contenida en él o por ser la primera inscripción, el proponente no puede aportarlo al proceso, porque al momento de presentar la oferta no tenía capacidad para contratar, y no puede acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso, reiterando que la inscripción debe estar en firme antes del cierre, pues la inscripción solo se materializa y es oponible a terceros cuando el acto administrativo está en firme.

Tratándose del trámite de *renovación,* se reitera lo expresado en el sentido de que la persona que presentó la información para renovar su registro antes del quinto día hábil de abril de cada año, cumpliendo el requisito del artículo 2.2.1.1.1.5.1. o antes del quinto día hábil del mes de julio, para el 2020, conforme lo establecido en el artículo 2 del Decreto 434 de 2020 y pese a que la renovación no esté en firme, es decir, mientras esté en trámite el proceso de renovación, puede participar en los procedimientos de selección, debiéndose tener en cuenta la información «antigua». De esta manera, en el período comprendido entre el momento de la solicitud de renovación y el de su firmeza, se debe emplear la información del RUP que está en firme antes de iniciar el trámite de renovación, cuyos efectos no han cesado y se encuentra vigente. Incluso, en caso de que el RUP con la información «antigua» se haya presentado válidamente antes del cierre del proceso y con posterioridad a este quede en firme el nuevo RUP, para la evaluación de las propuestas se deberá utilizar la información del registro presentado inicialmente, porque ninguno de los proponentes, durante el término otorgado para subsanar ofertas, podrá «acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso», por lo que la evaluación se realizará con la información del RUP en firme antes del cierre, independientemente de que la nueva información favorezca o perjudique al proponente.

Debe tenerse en cuenta, en relación con este aspecto, que el parágrafo 1 –inciso segundo– del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018 establece que: «Durante el término otorgado para subsanar las ofertas, los proponentes no podrán acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso». Esta regla tiene un alcance muy amplio, pues no expresa, como pudo haberlo hecho, que durante dicho término no se pueden *subsanar* circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre; sino que optó por establecer una regla más amplia, consistente en que durante dicho término los proponentes no pueden acreditar ningún tipo de «circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso», lo que se configuraría si se presentara o acreditara un RUP diferente *renovado,* que no estaba en firme para el cierre del proceso; independientemente de que este nuevo RUP favorezca o perjudique al interesado. Pues de la norma comentada se sigue que la evaluación se debe realizar conforme a las circunstancias ocurridas con anterioridad al cierre del proceso.

Finalmente, tratándose del trámite administrativo de la *actualización*, sucede algo similar con la renovación, en el sentido de que, si la actualización no estaba en firme para el momento del cierre del proceso, en la evaluación se tendrá en cuenta únicamente la información que estaba en firme para dicho momento. Lo que no deben hacer las entidades es rechazar la oferta bajo el argumento de que la actualización no está en firme –como si no hubiera una inscripción vigente en el RUP–, pues simplemente se debe evaluar la oferta prescindiendo de la nueva información incluida –que no adquirió firmeza–, pues aunque la nueva información –actualización– esté pendiente de adquirir firmeza, para el momento del cierre del proceso el oferente tenía su inscripción vigente y en firme, de manera que el trámite de *actualización* no hace que los efectos del RUP cesen momentáneamente –mientras adquiere firmeza–, sino, simplemente, que la nueva información contenida solo se podrá considerar si estaba en firme para el momento del cierre del proceso, pues no se pueden acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad a dicho momento.

**3. Respuesta**

«¿[S]e puede rechazar a un proponente que no acredite la renovación del RUP a mas (sic) tardar el quinto día hábil del mes de abril?»

De conformidad con las consideraciones anteriores, la causal de rechazo del literal g) del numeral 1.15 del «Documento Base – Versión 2» debe aplicarse de acuerdo con las disposiciones superiores vigentes, esto es, en armonía con lo establecido en el artículo 2 del Decreto 434 de 2020, de modo que, con base en dicha modificación, se deben evaluar las ofertas. Precisado lo anterior, y teniendo en cuenta que esta causal de rechazo se fundamenta en el artículo 2.2.1.1.1.5.1. del Decreto 1082 de 2015, si el proponente no presenta la información para renovar su registro antes del quinto día hábil del mes de abril de cada año –o el quinto día hábil del mes de julio, para el 2020–, cesarán los efectos del RUP. Lo anterior implica que el proponente que no cumpla con la renovación del RUP, no puede presentarse a los procedimientos de selección, en los casos que es necesario estar inscrito en el RUP, porque no tendría capacidad jurídica para hacerlo y se deberá aplicar la causal de rechazo del literal g) del numeral 1.15 del pliego, en los procesos que se adelantan con la aplicación de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte.

En todo caso, tratándose del trámite de renovación*,* se reitera lo expresado en el sentido de que la persona que presentó la información para renovar su registro antes del quinto día hábil de abril de cada año, cumpliendo el requisito del artículo 2.2.1.1.1.5.1. o antes del quinto día hábil del mes de julio, para el 2020, conforme lo establecido en el artículo 2 del Decreto 434 de 2020 y pese a que la renovación no esté en firme, es decir, mientras esté en trámite el proceso de renovación, puede participar en los procedimientos de selección, debiéndose tener en cuenta la información «antigua».

De esta manera, en el período comprendido entre el momento de la solicitud de renovación y el de su firmeza, se debe emplear la información del RUP que está en firme antes de iniciar el trámite de renovación, cuyos efectos no han cesado y se encuentra vigente. Incluso, en caso de que el RUP con la información «antigua» se haya presentado válidamente antes del cierre del proceso y con posterioridad a este quede en firme el nuevo RUP, para la evaluación de las propuestas se deberá utilizar la información del registro presentado inicialmente, porque ninguno de los proponentes, durante el término otorgado para subsanar ofertas, podrá «acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso», por lo que la evaluación se realizará con la información del RUP en firme antes del cierre, independientemente de que la nueva información favorezca o perjudique al proponente.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Carlos Mario Castrillon Endo  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Sebastián Ramírez Grisales  Gestor T1-15 Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado Navarro  Subdirector de Gestión Contractual ANCP - CCE |

1. Decreto Ley 019 de 2012: «Artículo 166. Del Registro Único Empresarial y Social. Al Registro Único Empresarial (RUE) de que trata el artículo 11 de la Ley 590 de 2000, que integró el Registro Mercantil y el Registro Único de Proponentes[...]». [↑](#footnote-ref-1)
2. La Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio certificó que solo se habían tramitado el 40% de los registros aproximadamente, lo que indica que la mayoría de las personas naturales y jurídicas se encuentran pendientes de acudir a las cámaras de comercio para cumplir sus obligaciones con el registro. [↑](#footnote-ref-2)
3. Decreto 434 de 2020: «Artículo 2. Renovación del Registro Único de Proponentes. 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. Las personas inscritas en el RUP deben presentar la información para renovar su registro a más tardar el quinto día hábil del mes de julio de 2020». [↑](#footnote-ref-3)
4. El artículo 2.2.1.2.6.1.4. del Decreto 1082 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 de 2019, establece la *inalterabilidad de los Documentos Tipo*, que consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los documentos del proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. En consecuencia, las condiciones que sean establecidas en los documentos que adopte el Gobierno Nacional, en ejercicio del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, son de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos que deban regirse por su contenido y no pueden variarse los requisitos que en ellos sean fijados. [↑](#footnote-ref-4)
5. Resolución 0045 de 2020: «Artículo 2. Inalterabilidad de los Documentos Tipo. Las Entidades Estatales no pueden incluir condiciones o modificar las señaladas en los Documentos Tipo, a menos que expresamente se les faculte para hacerlo». [↑](#footnote-ref-5)
6. SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Compendio de derecho administrativo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017. p. 563. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ley 1437 de 2011: «Artículo 91. Perdida de Ejecutoriedad del Acto Administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

   Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

   Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.

   Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.

   Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.

   Cuando pierdan vigencia» [↑](#footnote-ref-7)
8. 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-8)
9. Sobre la pérdida de fuerza ejecutoria por desaparición de los fundamentos de hecho o de derecho, también conocida como decaimiento del acto administrativo, el Consejo de Estado, en sentencia del 29 de abril de 2012 señaló:

   » Este evento ha sido conocido en la doctrina como decaimiento, y se define como un fenómeno de derogación implícita aplicable a los actos administrativos dictados en ejecución de una ley y cuya validez se sustenta en la que se predique de la norma que le da sostén. De modo que cuando una ley es declarada inconstitucional o es derogada, los actos administrativos expedidos para desarrollarla, implementarla o con fundamento en esta (secundum legem), dejan de tener fuerza obligatoria y pierden vigencia de facto. Sobre el fenómeno del decaimiento el Consejo de Estado ha afirmado que en el derecho colombiano no existe una acción autónoma que lo declare o que exprese por esa vía la pérdida de su fuerza ejecutoria, pues, el decaimiento de un acto administrativo es un fenómeno que genera la pérdida de fuerza ejecutoria, y por lo tanto, su declaración conforma una excepción, alegable cuando la administración pretende hacerlo efectivo en ejercicio del privilegio de la ejecución de oficio» (Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 29 de marzo de 2012. Exp. 25.693. C.P. Danilo Rojas Betancourth). [↑](#footnote-ref-9)
10. Santofimio Gamboa, al desarrollar esta causal de pérdida de fuerza ejecutoria señala en su texto que: «Cintra do Amaral identifica el decaimiento como las modificaciones de orden legal que le retiran los fundamentos de validez a un acto que ha sido producido válidamente.

    »El decaimiento del acto en el derecho colombiano está en íntima relación con la motivación del acto, se configura por la desaparición de los elementos integrantes del concepto motivante del acto. Recordemos que al estudiar los elementos externos del acto administrativo identificábamos como uno de los principales el denominado de los motivos o razones de orden jurídico que le sirven a la administración para determinar su competencia e igualmente para resolver sustancialmente el conflicto planteado. Al desaparecer uno de esos elementos se configura en el derecho colombiano el fenómeno del decaimiento». (SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Ob. Cit., p. 568). [↑](#footnote-ref-10)
11. De igual forma la Agencia de Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- trato el tema objeto de estudio en conceptos del año 2019, identificados con los radicados 201713000001182 del 24 de marzo de 2017; 4201814000002165 del 23 de abril de 2017; 4201713000001647 del 27 de abril de 2017; 4201711000001879 del 11 de mayo de 2017; 4201714000002097 del 24 de mayo de 2017; 4201814000002927 del 11 de abril de 2018; 4201814000002917 del 11 de mayo de 2018; 4201813000003018 del 11 de mayo de 2018; ; 4201814000004174 del 18 de mayo de 2018; 4201814000004014 del 20 de junio de 2018; 4201813000004073 del 21 de junio de 2018; 4201912000003350 del 4 de julio de 2019; y 4201912000007418 del 11 de diciembre de 2019. [↑](#footnote-ref-11)
12. «6.3. 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-12)
13. «Artículo 2.2.1.1.1.5.1. Inscripción, renovación, actualización y cancelación del RUP.

    […]

    »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». [↑](#footnote-ref-13)
14. Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 19 de septiembre de 2019. Exp. 59.432. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. [↑](#footnote-ref-14)
15. «Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:

    »1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.

    »2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

    »3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

    »4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

    »5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo». [↑](#footnote-ref-15)
16. Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 19 de noviembre de 1999. Exp. 9.453. CP. Daniel Manrique Guzmán. [↑](#footnote-ref-16)
17. Ley 1882 de 2018: «Artículo 5. Modifíquese el Parágrafo 1 e inclúyanse los parágrafos 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»* (cursiva fuera de texto). [↑](#footnote-ref-17)
18. Decreto 2474 de 2008, art. 10, inciso final: «En ningún caso la entidad podrá señalar taxativamente los requisitos o documentos subsanables o no subsanables en el pliego de condiciones, ni permitir que se subsane la falta de capacidad para presentar la oferta, *ni que se acrediten circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso»* (cursiva fuera de texto). [↑](#footnote-ref-18)
19. «De esta manera, quien se presenta al proceso de selección debe cumplir para la fecha en que “se cierra el proceso” con los requisitos que se requieren para presentar la oferta, de manera que es sobre ellos y no sobre otros que se cumplan con posterioridad, sobre los que recae la posibilidad de saneamiento» (Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 6 de noviembre de 2008. Exp. 1.927. C.P. William Zambrano Cetina). [↑](#footnote-ref-19)