**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Impugnación – Procedimiento administrativo**

El artículo 6, numeral 6.3 de la Ley 1150 de 2007 contempla, entre otras, las acciones que 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” respecto del acto de inscripción y su verificación. Seguidamente, establece la posibilidad de acudir a la vía judicial, con el fin 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 vías gubernativa y judicial establecidas en el numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 son los únicos procedimientos consagrados por el Estatuto General de la Contratación Pública para oponerse a la información consagrada en el RUP; por tanto, en caso de no darse inicio a los procesos administrativos para la revocatoria de los RUP por la Cámaras de Comercio se deberá 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-.

**REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Recurso de reposición – Procedencia**

El numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 determina que una vez la Cámara de Comercio realiza la verificación de los documentos e información aportada por los proponentes para su inscripción en el Registro Único de Proponentes, 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 realizar en el marco de la inscripción de información en el Registro Único de Proponentes, establece que el mismo procede sobre la inscripción, actualización, y renovación del RUP.

Bogotá D.C., **26/08/2019 Hora 18:45:38s**

# N° Radicado: 2201913000006239

Señor

# Juan Pablo Bernal

Villavicencio – Meta

**Radicación:** Respuesta a consulta # 4201912000004669

**Temas:** Experiencia, RUP

**Tipo de asunto consultado:** Interpretación del numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley

1150 de 2007

Estimado señor Bernal,

La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 11 de julio de 2019 en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 5 del artículo 3 y numeral 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011.

# Primer problema planteado

“3. ¿En caso de no darse inicio de procesos administrativos para la revocatoria de los RUP por la Cámaras de Comercio, qué otros procedimientos del Estatuto General de la Contratación Pública pueden accionarse?”

# Consideraciones:

El artículo 6, numeral 6.3 de la Ley 1150 de 2007 contempla, entre otras, las acciones que 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[[1]](#footnote-1).

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” respecto del acto de inscripción y su verificación.

Seguidamente, establece la posibilidad de acudir a la vía judicial, con el fin 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 vías gubernativa y judicial establecidas en el numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 son los únicos procedimientos consagrados por el Estatuto General de la Contratación Pública para oponerse a la información consagrada en el RUP; por tanto, en caso de no darse inicio a los procesos administrativos para la revocatoria de los RUP por la Cámaras de Comercio se deberá 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 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según correspondan y sean aplicables a cada caso concreto.

# 2. Segundo problema planteado.

“4. ¿Qué casos o asuntos cobija el procedimiento descrito en el Numeral 6.3 del Artículo 6 de la Ley 1150 de 2007?”.

# Consideraciones:

El numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 determina que una vez la Cámara de Comercio realiza la verificación de los documentos e información aportada por los proponentes para su inscripción en el Registro Único de Proponentes, 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 realizar en el marco de la inscripción de información en el Registro Único de Proponentes, establece que el mismo procede sobre la inscripción, actualización, y renovación del RUP[[2]](#footnote-2):

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.

En este sentido, los casos o asuntos a los que le aplica procedimiento descrito en el numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 son todos aquellos relativos a la inscripción, actualización, y renovación de la información que reposa en el registro único de proponentes.

# Tercer problema planteado

“12. ¿Los RUP son plena prueba de la información que contiene o debe recurrirse a otros medios de prueba?”

# Consideraciones:

El Registro Único de Proponentes, como instrumento en el que consta la información relacionada con las personas naturales y jurídicas con el fin que puedan participar en los procesos 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, Sección Tercera, Subsección B, Consejero Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo, en sentencia con radicado 11001-03-26-000-2003-00026-01(25151) 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.

Ley 1150 de 2007, 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:

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.

Por su parte, el numeral 1 del artículo 5 de la misma ley al explicar los criterios que deberán ser tenidos en cuenta por las entidades estatales para garantizar la selección objetiva, determina que las Cámaras de Comercio realizarán la verificación de la información suministrada por las personas naturales o jurídicas para su inscripción en el registro único de proponentes, información que es la que deberá ser tenida en cuenta por las entidades estales en los procesos de contratación en los que es exigible el RUP:

* 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.

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 instrumento es plena prueba de la información financiera, de experiencia y de capacidad acreditada por la persona natural o jurídica. De esta misma forma lo estableció el Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección A, en sentencia con radicado 73001-23-31-000-2000-03414- 01(31753) del 12 de febrero de 2014, 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.

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[[3]](#footnote-3).

Adicionalmente, el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007[[4]](#footnote-4) establece que en los casos que en virtud del objeto del contrato sea necesaria la verificación de requisitos o información que no reposa en RUP, la entidad estatal podrá solicitar información adicional -por ejemplo, longitudes de obra, especificaciones técnicas, etc.- sólo para complementar la información contenida en el RUP, y con el fin de verificar condiciones adicionales de experiencia del proponente.

De esta forma, 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 y solicitar documentos diferentes al RUP.

En la exposición de motivos del Proyecto de Ley modificatorio de 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 procesos de contratación de las entidades estatales. Establece que la Cámara de Comercio fungirá como verificador de la información habilitante, sin perjuicio de que las entidades estatales en los procesos de contratación deban hacer una verificación de la información contenida en el RUP en relación los requisitos solicitados en el pliego de condiciones:

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)” (Paréntesis textuales).

En los casos mencionados, dado que las entidades estatales no pueden solicitar el RUP como documento del proceso, 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 permitan garantizar la selección objetiva y siempre que sean adecuados y proporcionales, con el fin de garantiza la libre participación de los oferentes. Lo anterior fue reafirmado por el Consejo de Estado[[5]](#footnote-5), quien enlistó las excepciones en las cuales las entidades estatales contratantes tienen la obligación de verificar los requisitos habilitantes de los proponentes, y que se enuncian a continuación:

1. 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.
2. 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.
3. Cuando por las características del objeto a contratar se requiera la verificación de requisitos del proponente adicionales a los contenidos en el RUP.

En resumen, la regla general prevista en la ley 1150 es que la verificación de las condiciones de los proponentes, referidas a los requisitos habilitantes previstos en el numeral 1 del artículo 5 *ibídem,* corresponde a las Cámaras de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal del proponente, y sólo en los casos previstos por tal ley las entidades estatales deberán realizar directamente la mencionada verificación y por ende es necesario que recurran a otros medios de prueba.

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

Atentamente,



Proyectó: Nathalia Urrego J.

1. “(…) 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-1)
2. 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-2)
3. Ley 1150 de 2007: “artículo 6: 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-3)
4. Ley 1150 de 2007: “Artículo 6o. 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-4)
5. Consejo De Estado, Sala De Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo, Consulta con Radicación número: 11001-03-06-000-2010-00034-00(1992) del 20 de mayo de 2010 [↑](#footnote-ref-5)