

REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES - Ley 1150 de 2007 artículo 6– Celebración de contratos estatales – Persona natural y Persona jurídica – Inscripción del RUP – Cámaras de Comercio – función de verificación – Requisitos habilitantes – Fuente de información

[...] de acuerdo con el artículo 6° de la Ley 1150 de 2007, salvo las excepciones allí señaladas, toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, con domicilio o con sucursal en el país que aspire a celebrar contratos con entidades estatales debe inscribirse en el RUP. Dicho registro constituye un instrumento público en el que consta la información relacionada con la experiencia, la capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente y su clasificación, así como la información sobre contratos, multas y sanciones a los inscritos que reportan mensualmente las entidades públicas a las Cámaras de Comercio.

A diferencia de lo previsto en el artículo 22 de la Ley 80 de 1993, que permitía al proponente clasificarse y calificarse en el registro, la Ley 1150 de 2007 atribuye a las cámaras el deber de revisar documentalmente la información presentada por los interesados al momento de su inscripción [núm. 6.1] con el fin de que el instrumento se convierta, por regla, en la fuente de información para acreditar los requisitos habilitantes de los proponentes ante las entidades del Estado. Por mandato de la misma ley, la información para la inscripción en el RUP, así como los plazos para la renovación y actualización es la que se determine en el reglamento [Decreto 1510 de 2013 compilado en el 1082 de 2015], que prevé las condiciones que deben cumplir los solicitantes para la *inscripción* de las personas naturales y jurídicas. Tratándose de estas últimas, le corresponde presentar ante las Cámaras de Comercio un conjunto de documentos contentivos de la información técnica, financiera y empresarial que permitan a la encargada del manejo del registro, la verificación de la capacidad, idoneidad, experiencia y situación jurídica del proponente frente al Estado.

REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES - Renovación del RUP – Deber legal de mantener vigente información relacionada con experiencia del proponente - Decreto 1082 de 2015 artículos 2.2.1.1.1.5.1 y 2.2.1.1.1.5.2- Actualización periódica – Cumplimiento de plazos y requisitos – Falta de renovación – Cesación automática de los efectos del RUP

[...] la renovación del RUP constituye un deber legal orientado a mantener vigente la información relacionada con la experiencia del proponente frente a los procesos de contratación estatal. Conforme a los artículos 2.2.1.1.1.5.1 y 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, la renovación del registro exige la actualización periódica de dicha información y condiciona su eficacia jurídica a la observancia de los plazos y requisitos previstos en el reglamento, dentro del sistema de verificación a cargo de las Cámaras de Comercio. Asimismo, la negativa del registro procede cuando el proponente no subsana las observaciones formuladas dentro del plazo otorgado por la entidad o cuando constata que los documentos carecen de validez o autenticidad. La falta de renovación dentro del plazo legal genera, por mandato legal, la cesación automática de los efectos del RUP, lo que impide participar en procesos de selección hasta tanto supere la situación.

REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES – Actualización del RUP - Decreto 1082 de 2015 artículos 2.2.1.1.1.5.2 y 2.2.1.1.1.5.3 – Verificación,

consistencia, suficiencias y soporte de información registrada – Información inexacta o errónea – Rechazo del trámite – Falsedad o mala fe – Procedimiento de cancelación del RUP – Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.1.1.5.6–

A su turno, la actualización del RUP, regulada por los artículos 2.2.1.1.1.5.2 y 2.2.1.1.1.5.3 del Decreto 1082 de 2015, se encuentra orientada a verificar la consistencia, suficiencia y soporte de la información registrada, incluida la relativa a la experiencia del proponente. Dicho mecanismo permite que la respectiva Cámara de Comercio examine la veracidad y completitud de los documentos aportados, dentro de las hipótesis expresamente previstas por el reglamento. Si la información aportada es inexacta o induce a error, la Cámara de Comercio debe rechazarla y, si evidencia falsedad o mala fe incluso puede iniciar el procedimiento de cancelación del registro al tenor de lo previsto en la Ley 1150 de 2007 y del artículo 2.2.1.1.1.5.6 del Decreto 1082 de 2015. Estas medidas salvaguardan la integridad y confiabilidad del RUP, lo que explica que la Ley 1150 de 2007 ordene que, en los casos en que la información presentada *"no sea suficiente, sea inconsistente o no contenga la totalidad de los elementos señalados en el reglamento para su existencia y validez"*, se abstenga *"de realizar la inscripción, renovación o actualización que corresponda, sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar"*.

RUP – Inscripción inicial – Hipótesis de rechazo, cancelación, no renovación o cesación de efectos - Término de tres (3) años - Decreto 1082 de 2015 numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2– Incidencia en el primer registro - Estímulo nuevas sociedades – Respeto a los principios de igualdad, libertad de competencia y concurrencia

A partir de este marco normativo, se advierte que el régimen del RUP distingue entre los presupuestos exigidos para la inscripción inicial de la información relacionada con la experiencia, con las hipótesis que dan lugar a su rechazo, cancelación, no renovación o cesación de sus efectos. Esta diferenciación resulta relevante para afirmar que el término de tres (3) años previsto en el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, tiene incidencia en el momento del registro primigenio, pero no contiene consecuencias adicionales sobre la vigencia de la experiencia, una vez se encuentra inscrita, siempre que sea renovado periódicamente.

Bajo esa perspectiva, la Sala considera que el referido lapso de tres (3) años fue introducido como un estímulo encaminado a que nuevas sociedades se puedan valer de las prácticas, conocimientos o habilidades de alguno de sus miembros, a fin de que acudan a los procesos de selección en la contratación pública en condiciones materiales de igualdad, libertad de competencia y concurrencia respecto a personas jurídicas de mayor trayectoria. Por ende, el solo decurso del mencionado periodo no conlleva a que el efecto jurídico que le es atribuido se diluya o se pierda, por cuanto el régimen del RUP diferencia claramente entre: (i) los requisitos para la inscripción inicial de la información, y (ii) las causales para su cancelación, rechazo, no renovación o cesación de efectos, las cuales se repite, no establecen la consecuencia jurídica propuesta en la demanda.

SOCIEDADES NUEVAS – RUP - Inscripción – Renovación anual – Conservación de los efectos jurídicos – Vencimiento del término de 3

años no constituye causal para depuración o eliminación de la experiencia

En ese marco normativo, una vez la experiencia ha sido válidamente inscrita dentro del término legal y el proponente cumple con la renovación anual del registro, dicha información conserva plenos efectos jurídicos, sin que el transcurso del tiempo constituya una causal autónoma para que de pleno derecho procedan a su depuración o eliminación. Por ello, la Sala advierte que el acto acusado no extendió ilegalmente la prerrogativa, sino que reconoció un efecto inherente del régimen legal del RUP que, tal como lo señala la contestación de la demanda y lo defiende la vista fiscal, es la de dar continuidad y plena validez a la experiencia contenida en el registro, siempre que el proponente cumpla con la renovación anual del RUP.



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

Bogotá, D. C., trece (13) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

Radicación: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandados: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad (Ley 1437 de 2011)

Temas: *EXPERIENCIA DEL PROPONENTE* – Alcance temporal de la prerrogativa que permite a sociedades con menos de tres años de constituidas acreditar como propia la experiencia de sus socios o accionistas. Finalidad de esta regla para facilitar el acceso de nuevos oferentes. / *POTESTAD REGLAMENTARIA DE LAS ENTIDADES CONTRATANTES* – Los pliegos de condiciones no pueden introducir requisitos, restricciones o condiciones no previstas en el marco normativo del RUP ni ampliar discrecionalmente los límites fijados por el Decreto 1082 de 2015. / *DEMANDA DE NULIDAD SIMPLE (parcial) CONTRA PLIEGO DE CONDICIONES* – Se evalúa si el aparte acusado desborda la habilitación normativa, distorsiona el propósito de la regla y afecta de manera indebida la igualdad material entre proponentes.

1. La Sala decide, en única instancia, la demanda de nulidad simple formulada por David Reales Ríos en contra del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones¹ y el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones².

SÍNTESIS DEL CASO

2. La parte actora cuestiona la legalidad de un aparte del pliego de condiciones del Concurso de Méritos FTIC-CM-008-2023³, en virtud del cual el Futic dispuso que las personas jurídicas con menos de tres (3) años de constitución conservarían la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes registradas en el RUP, siempre que dicho registro fuese renovado y sus efectos no hubiesen cesado. La demanda sostiene que ese acto desconoce el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 y excede el alcance reglamentario, pues introduce una condición no prevista en la ley y amplía de manera indebida el límite temporal que el decreto estableció para que las sociedades recién constituidas puedan acreditar, como propia, la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes.

¹ En lo sucesivo, también el Ministerio.

² En adelante, Futic.

³ El contenido acusado corresponde al siguiente que se resalta: “(...) Se dará aplicación a lo establecido en el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, sobre acreditación de experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes por parte de interesados con constitución menor a tres (3) años, siempre y cuando la experiencia mencionada se encuentre registrada en el Registro Único de Proponentes (RUP). Pasado este tiempo, la sociedad conservará esta experiencia, tal y como haya quedado registrada en el RUP, siempre y cuando haya sido debidamente renovado y no hayan cesado los efectos de este”.



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

ANTECEDENTES

La demanda y las razones en las que se fundamenta

3. Con el libelo introductorio⁴ se formuló la siguiente pretensión (se transcribe de forma literal, incluidos los posibles errores):

*“1. Se declare la nulidad del siguiente apartado consignado en el subnumeral 4 del numeral 3.3.1 del pliego de condiciones del Concurso de Méritos No. FTIC-CM-008-2023 “Pasado este tiempo, la sociedad conservará esta experiencia, tal y como haya quedado registrada en el RUP, siempre y cuando haya sido debidamente renovado y no hayan cesado los efectos de este”.
(...).*

4. Como fundamento fáctico, se relató lo siguiente:

5. El 4 de octubre de 2023, el Futic publicó en la plataforma SECOP II el aviso de convocatoria, estudio previo y proyecto de pliegos del Concurso de Méritos No. FTIC-CM-008-2023, cuyo objeto era ejercer la interventoría integral al Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad – PNCAV, con un presupuesto de \$12.284.256.612.

6. Mediante la Resolución No. 00921 del 18 de octubre del mismo año, la entidad ordenó la apertura del proceso y publicó los pliegos definitivos; y, finalmente, el 30 del mismo mes y año expidió la Adenda No. 1, mediante la cual se modificaron los criterios de experiencia, los requisitos del equipo de trabajo y otras condiciones.

7. El 1º de noviembre siguiente finalizó el plazo para la presentación de ofertas dentro del concurso en el que participaron once proponentes, entre ellos varios consorcios. Posteriormente, el 8 de noviembre, el Futic publicó en la plataforma SECOP II el informe de evaluación en el que consideró que una de las sociedades acreditaba satisfactoriamente la experiencia exigida a través de sus accionistas, valoración que fue ratificada mediante el informe de evaluación No. 2 del 20 de noviembre. Por consiguiente, el 21 de noviembre de 2023 fue expedida la Resolución No. 01027, en virtud de la cual se adjudicó el concurso por un valor de \$12.284.256.600.

8. Como normas violadas se citaron los artículos 2º, 6º y 209 de la Constitución Política; 5º de la Ley 1150 de 2007 y el 2.2.1.1.1.5.2 [numeral 2.5] del Decreto 1082 de 2015. El concepto de vulneración se resume en los siguientes términos:

9. Según la parte demandante, el propósito perseguido por la parte final del numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, según la cual *“si la constitución del interesado es menor a tres (3) años, puede acreditar la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes”* está encaminada a que las personas

⁴ Folio 3, archivo 002_DemandaWeb_Demanda.



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

jurídicas recién constituidas utilicen, durante los tres primeros años, la experiencia de sus socios para competir en igualdad de condiciones en la contratación pública. Transcurrido ese plazo, el actor considera que la persona jurídica ya debe acreditar su propia experiencia, pues mantener dicho beneficio generaría una ventaja indebida frente a empresas con mayor trayectoria.

10. No obstante, según el accionante, el pliego de condiciones incluyó una nueva regla en el aparte demandado, en tanto permite que un proponente acredite su experiencia a través de sus socios aun cuando esta supere los tres años de constituida, lo que desconoce el alcance de la norma reglamentaria debido a que *“extiende de manera irregular la facultad temporal que otorgó la norma jurídica para extraordinariamente acreditar experiencia de un tercero como suya”*.

11. Afirmó que, para el segmento acusado, la experiencia de los socios o constituyentes puede ser utilizada por la persona jurídica, así hayan transcurrido más de tres años desde su constitución, siempre que el Registro Único de Proponentes [en adelante, el RUP] se encuentre vigente *“bajo la premisa de que la experiencia en el RUP se conserva teniendo en cuenta que la inscripción de dichos contratos de experiencia no pierden vigencia”*. De acuerdo con la demanda, el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 no estableció esa distinción, por ende *“mal hace el demandado al usurpar funciones reglamentarias en materia de contratación estatal para extender las reglas de la contratación pública”*.

12. En consecuencia, el aparte objeto de control del pliego de condiciones del Concurso de Méritos FTIC-CM-008-2023 vulneró el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 *ibidem*, al introducir una distinción no prevista en dicha norma y extender indebidamente su alcance, configurándose así la causal de nulidad por infracción de las normas en que debía fundarse.

Contestación de la demanda

13. El Ministerio y el Futic presentaron un único escrito en el que defendieron la legalidad del aparte acusado y propusieron excepciones⁵. Ambas entidades consideraron que el acto acusado se enmarca en el principio de la autonomía de la voluntad administrativa en la estructuración de los procesos de selección, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

14. Indicaron que el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 *“no establece una prohibición expresa para que, una vez transcurridos los tres años desde la constitución de la persona jurídica, esta conserve la experiencia*

⁵ Fueron tituladas *“no se configura causal de nulidad alguna con lo dispuesto en el apartado demandado contenido en el pliego de condiciones del concurso de méritos no. ftic-cm-008-2023”* e *“inexistencia de vulneración a los principios de selección objetiva, transparencia e igualdad”*.



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

previamente registrada en el Registro Único de Proponentes (RUP)”, sino que dicha norma habilitó a las personas jurídicas con menos de tres (3) años de constituidas para acreditar la experiencia de sus socios, sin que ello implique que dicha experiencia deba desaparecer del RUP una vez superado el lapso mencionado. Según el escrito, interpretar lo contrario implicaría desconocer el principio de buena fe y la función registral del RUP como mecanismo de publicidad y trazabilidad de la experiencia contractual.

15. Subrayaron que la norma acusada no amplía indebidamente el reglamento sobre experiencia en el RUP, sino que reconoce que la información registrada válidamente permanece vigente mientras no sea cancelada o depurada por la Cámara de Comercio. Por lo tanto, en criterio de la parte demandada no se creó una nueva regla de habilitación ni con ello se vulnera el principio de legalidad.

16. Destacaron que, conforme a la doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública, una sociedad puede seguir acreditando la experiencia de sus socios aun después de tres años de constituida, siempre que el RUP se mantenga vigente y renovado oportunamente, pues el principio de continuidad del registro busca promover la participación y la libre concurrencia; en consecuencia, sostuvo que la cláusula del pliego se ajusta al marco normativo, por cuanto no impone límites temporales injustificados y garantiza los principios de legalidad, eficiencia, igualdad, transparencia y selección objetiva al permitir valorar la experiencia válida y registrada, puntualmente al evitar restricciones arbitrarias que reduzcan la competencia y con ello asegurar que tanto empresas nuevas como consolidadas compitan en condiciones equitativas.

Trámite procesal relevante

17. Inicialmente, la demanda estaba encaminada a obtener la nulidad tanto del segmento acusado como del respectivo acto administrativo de adjudicación del contrato de interventoría. A través de providencia del 3 de febrero de 2025, el despacho sustanciador consideró que las pretensiones formuladas no eran acumulables por no cumplirse el requisito previsto en el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011, en tanto que las discusiones de legalidad del acto de adjudicación del contrato estatal debían tramitarse a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que se surte en primer grado ante los tribunales, mientras que la petición de anulación del pliego de condiciones correspondía a la acción de simple nulidad, que se adelanta en única instancia ante esta Corporación.

18. Como consecuencia de lo anterior, en la misma providencia el despacho escindió la demanda en función de las pretensiones formuladas y, por lo tanto, ordenó remitir copia del escrito y sus anexos al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que prosiguiera el proceso respecto del acto administrativo de adjudicación y dispuso continuar con el trámite frente a la pretensión de nulidad formulada contra el pliego de condiciones expedido dentro del Concurso de Méritos n.º FTIC-CM-008-2023. Realizada esta actuación, el despacho inadmitió la



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

demanda por encontrar que la parte actora no satisfizo el requisito señalado en el artículo 166.1 del CPACA, toda vez que no aportó copia de las constancias de publicación, comunicación, notificación o ejecución del acto acusado.

19. Efectuada la subsanación por el demandante, el 8 de abril de 2025 el despacho admitió la demanda, ordenó la notificación personal del Ministerio, del Futic, la Agencia de Defensa Jurídica del Estado y del representante del Ministerio Público, efectuó el traslado correspondiente y dispuso que se informara a la comunidad sobre la existencia de este proceso.

20. El 1° de octubre anterior, al constatar el cumplimiento de los presupuestos para dar aplicación a la figura de la sentencia anticipada en los términos del literal c) del numeral 1° del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, el despacho sustanciador procedió a la fijación del litigio, al decreto de las pruebas documentales aportadas tanto con la demanda como con el escrito de contestación y corrió traslado para que las partes y el Ministerio Público presentaran sus alegaciones finales.

21. La administración en sus alegatos reiteró que el pliego de condiciones no contradijo sino desarrolló el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, que permite a las personas jurídicas con menos de tres años de constitución puedan acreditar la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes, con miras a promover la participación de nuevos oferentes y la pluralidad de proponentes, materializando los principios de libre concurrencia y selección objetiva.

22. La parte actora, en cambio, sostuvo que la experiencia es un atributo personal e intransferible, y que el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 constituye una excepción temporal, limitada a los tres primeros años de existencia de la persona jurídica. Una vez vencido ese plazo, en criterio del actor, la sociedad pierde la prerrogativa de acreditar la experiencia de sus socios, accionistas o constituyentes, aunque los contratos permanezcan registrados en el RUP.

23. Rechazó que la interpretación del Futic se fundamente en el Concepto C-424 de 2024 de Colombia Compra Eficiente, por cuanto la doctrina elaborada por la agencia no resulta vinculante y, además, la posición de esa entidad ha sido inconsistente sobre el mismo punto con consulta No. 4201813000002067 emitida por esa autoridad.

24. El Ministerio Público respaldó la legalidad del acto acusado, por considerar que no vulneró el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015. En criterio de la vista fiscal, ante el vacío normativo, las sociedades que inscribieron oportunamente la experiencia de sus socios puedan seguir acreditándola mientras el RUP permanezca vigente y renovado, conforme al principio de continuidad del registro.



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

CONSIDERACIONES

25. Como no se advierte la configuración de causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, sumado a que se constata el cumplimiento de los presupuestos procesales relativos a la jurisdicción y la competencia, conforme a lo dispuesto en los artículos 104 y 149, numeral 1, de la Ley 1437 de 2011, en la medida en que se trata de una controversia relacionada con la validez de un acto administrativo proferido por una autoridad del orden nacional⁶; que la acción fue formulada dentro del término legal, toda vez que la demanda se presentó el 15 de febrero de 2024, vale decir, dentro de los cuatro (4) meses siguientes contados a partir del día siguiente a la expedición de la Resolución n.º 000921 del 18 de octubre de 2023, por la cual se ordenó la publicación de los pliegos de condiciones aquí demandados; que se encuentra acreditada la legitimación en la causa por activa, dado que el actor está habilitado para ejercer la acción de nulidad simple; que la parte demandada también se halla legitimada en la causa por pasiva en tanto expidió el acto acusado; que la demanda cumple los requisitos formales exigidos; y que no era necesario agotar el trámite de conciliación extrajudicial, la Sala procede a decidir, en única instancia, la presente controversia.

Formulación de los problemas jurídicos

26. Corresponde a esta Subsección resolver los siguientes interrogantes:

27. ¿Desconoció el pliego acusado lo dispuesto en el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, al permitir que las personas jurídicas con una creación menor a tres (3) años conservaran y acreditaran la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes en el RUP, aun después de vencido el término previsto en la ley?

28. ¿La decisión del FUTIC contenida en el acto acusado configuró una usurpación de funciones reglamentarias y una desviación de las atribuciones que le son propias en materia de elaboración de pliegos de condiciones?

Hechos probados

29. La Sala constata que el 18 de octubre de 2023, el Futic publicó la Resolución No. 00921 del 2023 por medio de la cual se ordenó la apertura del proceso de Concurso de Méritos No. FTIC-CM-008-2023, encaminado a seleccionar al contratista encargado de la interventoría integral del Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad (PNCV), de que trata el Contrato de Aporte No. 875 de 2013 suscrito con la Unión Temporal Andired⁷, que garantice la calidad

⁶ Cfr., el artículo 34 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 21 de la Ley 1978 de 2019, que define al Futic “como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, dotado de personería jurídica y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (...)”.

⁷ Que tiene por objeto la “Prestación a terceros de los servicios de telecomunicaciones y transporte de conectividad en los municipios, corregimientos departamentales/áreas no municipalizadas (ANM)



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

técnica y administrativa de la infraestructura de telecomunicaciones y acompañe el cumplimiento de metas y obligaciones en las fases de planeación, instalación, puesta en servicio y operación del proyecto⁸.

30. De acuerdo con el pliego definitivo publicado en la misma fecha, los oferentes debían contar con una capacidad técnica demostrable vinculada al objeto contractual, lo que incluía experiencia en interventorías de proyectos de telecomunicaciones, redes de conectividad, infraestructura tecnológica con equipos profesionales idóneos y acreditados. El numeral 3.3.1 del pliego reguló las condiciones para acreditar la experiencia mínima habilitante⁹ y el Sub-numeral 4 se refirió específicamente a la posibilidad de que las personas jurídicas oferentes con una constitución menor a tres (3) años acreditaran la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes, en sintonía con la autorización contenida en el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015.

31. El segmento parcialmente demandado en este proceso permitió que, una vez cumplido ese plazo, la persona jurídica mantuviera la experiencia demostrada a través de sus accionistas, socios o constituyentes mientras su RUP esté renovado y vigente:

“3.3. CAPACIDAD TÉCNICA

(...)

3.3.1. EXPERIENCIA DEL PROPONENTE

(...)

CONSIDERACIONES PARA LA ACREDITACIÓN DE LA EXPERIENCIA

(...)

*4. Se dará aplicación a lo establecido en el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, sobre acreditación de experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes por parte de interesados con constitución menor a tres (3) años, siempre y cuando la experiencia mencionada se encuentre registrada en el Registro Único de Proponentes (RUP). **Pasado este tiempo, la sociedad conservará esta experiencia, tal y como haya quedado registrada en el RUP, siempre y cuando haya sido debidamente renovado y no hayan cesado los efectos de este.**”*

y regiones por donde se despliegue la Red de Conectividad de Alta Velocidad, incluyendo las soluciones de masificación de internet (según anexos técnicos) en las comunidades, Instituciones Públicas y Puntos Vive Digital en las zonas urbanas; así como las soluciones de acceso a internet a la comunidad en centros poblados (según anexos técnicos), cumpliendo con los estándares de calidad, niveles de servicio y demás requisitos establecidos en el anexo técnico (...).⁸

community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.5078312&isFromPublicArea=True&isModal=False

⁹ Id. Entre las cuales se destacan (i) que los contratos estén debidamente certificados o liquidados, (ii) si el proponente participó en consorcios o uniones temporales, la experiencia se computa proporcionalmente a su participación, (iii) las certificaciones deben provenir de terceros y serán verificadas mediante el RUP, entre otras.



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

32. El 30 del mismo mes y año, el FUTIC publicó la Adenda No. 1¹⁰ en la cual, sin alterar lo dispuesto en el segmento demandado, introdujo algunas precisiones en los criterios técnicos, financieros y operativos del proceso y modificó la metodología de evaluación de la experiencia, al tiempo que actualizó los perfiles técnicos mínimos del equipo de trabajo en redes de telecomunicaciones y energía eléctrica, entre otros aspectos.

33. El 1° de noviembre de 2023, culminó el término para presentar las ofertas en el proceso de concurso de méritos en el que se recibieron once (11) propuestas, dentro de las cuales se encuentra la presentada por la sociedad Lektec S.A.S. Según el estudio de verificación jurídica definitiva, dicha sociedad fue inscrita en el RUP el 5 de marzo de 2019 y la renovación en el registro se había efectuado el 30 de marzo de 2023¹¹.

34. El 8 del mismo mes, el Futic publicó el informe de evaluación preliminar en el que detalla que la sociedad Lektec S.A.S., cumplía los presupuestos de pliego. Posteriormente, el 20 de noviembre de 2023, el fondo publicó el informe de evaluación No. 2 en el cual ratificó la evaluación de la experiencia acreditada por el mismo oferente¹².

35. Finalmente, el 21 de noviembre, el Futic publicó la Resolución No. 01027 de 2023 por medio de la cual adjudicó el Concurso de Méritos al oferente Lektec SAS por un valor de \$ 12.284.256.600¹³.

Análisis de los cargos de nulidad invocados en la demanda

36. De acuerdo con el escrito inicial, la parte actora indicó que la disposición del pliego de condiciones demandada vulneró el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 porque, a su juicio, extendió de manera indebida y sin competencia la facultad temporal otorgada por la norma reglamentaria para acreditar la experiencia de los socios de una persona jurídica más allá de los tres años contados desde su constitución.

37. En criterio del actor, la experiencia es un atributo personal e intransferible cuya acreditación por parte de los socios representa una excepción limitada al período inicial de consolidación empresarial. Transcurrido dicho plazo, según el demandante, la sociedad debe demostrar su propia experiencia sin que pueda

¹⁰ Id.

¹¹ Cfr. verificación jurídica definitiva - requisitos habilitantes. Obrante en el siguiente enlace aportado con la contestación de la demanda: community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.5078312&isFromPublicArea=True&isModal=False

¹² Id.

¹³ Id.



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

invocar el registro permanente de contratos en el RUP para prolongar un beneficio que el reglamento no previó.

38. *Contrario sensu*, la parte demandada expresó que el acto acusado no contraviene las normas en que debió fundarse en tanto ésta no impone una prohibición para conservar la experiencia previamente registrada en el RUP, una vez transcurridos los tres años desde la constitución de la persona jurídica, sino que habilita, de forma inicial, el uso de la experiencia de los socios para acreditar la idoneidad del proponente. En consecuencia, la permanencia de esa experiencia en el registro mientras este se mantenga vigente y renovado obedece a la aplicación de los principios de buena fe, publicidad, trazabilidad y continuidad con miras promover la participación y la libre concurrencia. En sentir de la administración, la cláusula demandada no amplió indebidamente el espectro del reglamento, sino que garantizó la igualdad y la selección objetiva al permitir valorar experiencia válida y debidamente inscrita. Posición que es respaldada por el Ministerio Público quien sostiene que las personas jurídicas que inscribieron oportunamente la experiencia de sus socios puedan seguir acreditándola mientras el RUP permanezca vigente y renovado, conforme al principio de continuidad del registro.

39. La Sala encuentra que, de acuerdo con el artículo 6° de la Ley 1150 de 2007, salvo las excepciones allí señaladas, toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, con domicilio o con sucursal en el país que aspire a celebrar contratos con entidades estatales debe inscribirse en el RUP. Dicho registro constituye un instrumento público en el que consta la información relacionada con la experiencia, la capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente y su clasificación, así como la información sobre contratos, multas y sanciones a los inscritos que reportan mensualmente las entidades públicas a las Cámaras de Comercio.

40. A diferencia de lo previsto en el artículo 22 de la Ley 80 de 1993, que permitía al proponente clasificarse y calificarse en el registro, la Ley 1150 de 2007 atribuye a las cámaras el deber de revisar documentalmente la información presentada por los interesados al momento de su inscripción [núm. 6.1] con el fin de que el instrumento se convierta, por regla, en la fuente de información para acreditar los requisitos habilitantes de los proponentes ante las entidades del Estado. Por mandato de la misma ley, la información para la inscripción en el RUP, así como los plazos para la renovación y actualización es la que se determine en el reglamento [Decreto 1510 de 2013¹⁴ compilado en el 1082 de 2015], que prevé las condiciones que deben cumplir los solicitantes para la *inscripción* de las personas naturales y jurídicas. Tratándose de estas últimas, le corresponde presentar ante las Cámaras de Comercio un conjunto de documentos contentivos de la información técnica, financiera y empresarial que permitan a la encargada del manejo del registro, la

¹⁴ por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

verificación de la capacidad, idoneidad, experiencia y situación jurídica del proponente frente al Estado¹⁵.

41. En igual sentido, la renovación del RUP constituye un deber legal orientado a mantener vigente la información relacionada con la experiencia del proponente frente a los procesos de contratación estatal. Conforme a los artículos 2.2.1.1.1.5.1 y 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, la renovación del registro exige la actualización periódica de dicha información y condiciona su eficacia jurídica a la observancia de los plazos y requisitos previstos en el reglamento, dentro del sistema de verificación a cargo de las Cámaras de Comercio¹⁶. Asimismo, la negativa del registro procede cuando el proponente no subsana las observaciones formuladas dentro del plazo otorgado por la entidad o cuando constata que los documentos carecen de validez o autenticidad. La falta de renovación dentro del plazo legal genera, por mandato legal, la cesación automática de los efectos del RUP¹⁷, lo que impide participar en procesos de selección hasta tanto supere la situación.

42. A su turno, la actualización del RUP, regulada por los artículos 2.2.1.1.1.5.2 y 2.2.1.1.1.5.3 del Decreto 1082 de 2015, se encuentra orientada a verificar la consistencia, suficiencia y soporte de la información registrada, incluida la relativa a la experiencia del proponente. Dicho mecanismo permite que la respectiva Cámara de Comercio examine la veracidad y completitud de los documentos aportados, dentro de las hipótesis expresamente previstas por el reglamento. Si la información aportada es inexacta o induce a error, la Cámara de Comercio debe rechazarla y, si evidencia falsedad o mala fe incluso puede iniciar el procedimiento de cancelación

¹⁵ “(i) el listado de bienes, obras o servicios que ofrecerán al Estado, conforme al Clasificador de Bienes y Servicios (nivel 3); (ii) la certificación del representante legal y revisor fiscal (contador o auditor) que indique si la sociedad hace parte de un grupo empresarial o está sujeta a control, y si existe, debe identificarse a los controlantes y controlados; (iii) los estados financieros auditados o de apertura, si es reciente, con balance general, estado de pérdidas y ganancias y cuentas contingentes, firmados por el representante legal y el revisor fiscal o contador; (iv) la documentación exigida por la Superintendencia de Sociedades si la empresa está bajo su inspección o vigilancia; (v) los certificados de terceros o copias de contratos los bienes, obras o servicios ejecutados identificados, permitiendo que las sociedades con menos de tres años pueden acreditar la experiencia de sus socios, accionistas o constituyentes, (vi) certificado sobre la clasificación de la empresa (micro, pequeña, mediana o grande) conforme a la ley.

¹⁶ **Artículo 2.2.1.1.1.5.4. Función de verificación de las cámaras de comercio.** Las cámaras de comercio deben verificar que la información del formulario de inscripción, renovación o actualización coincida con la información contenida en los documentos enumerados en el artículo 2.2.1.1.1.5.2 del presente decreto y proceder al registro. Las cámaras de comercio pueden utilizar la información de los registros que administran para adelantar esta verificación. Contra el registro procederá el recurso de reposición en los términos del numeral 6.3 del artículo 6° de la Ley 1150 de 2007.

¹⁷ **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.



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

del registro al tenor de lo previsto en la Ley 1150 de 2007¹⁸ y del artículo 2.2.1.1.1.5.6 del Decreto 1082 de 2015. Estas medidas salvaguardan la integridad y confiabilidad del RUP, lo que explica que la Ley 1150 de 2007 ordene que, en los casos en que la información presentada *“no sea suficiente, sea inconsistente o no contenga la totalidad de los elementos señalados en el reglamento para su existencia y validez”*, se abstenga *“de realizar la inscripción, renovación o actualización que corresponda, sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar”*.

43. A partir de este marco normativo, se advierte que el régimen del RUP distingue entre los presupuestos exigidos para la inscripción inicial de la información relacionada con la experiencia, con las hipótesis que dan lugar a su rechazo, cancelación, no renovación o cesación de sus efectos. Esta diferenciación resulta relevante para afirmar que el término de tres (3) años previsto en el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, tiene incidencia en el momento del registro primigenio, pero no contiene consecuencias adicionales sobre la vigencia de la experiencia, una vez se encuentra inscrita, siempre que sea renovado periódicamente.

44. Bajo esa perspectiva, la Sala considera que el referido lapso de tres (3) años fue introducido como un estímulo encaminado a que nuevas sociedades se puedan valer de las prácticas, conocimientos o habilidades de alguno de sus miembros, a fin de que acudan a los procesos de selección en la contratación pública en condiciones materiales de igualdad, libertad de competencia y concurrencia respecto a personas jurídicas de mayor trayectoria. Por ende, el solo decurso del

¹⁸ En los términos del numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, 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 inhabilitación será permanente. || Las mismas sanciones previstas en el inciso anterior se predicarán en el evento en que el Juez de lo Contencioso Administrativo declare la nulidad del acto de inscripción. || La información contenida en el registro es pública y su consulta será gratuita. [...]”.



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

mencionado periodo no conlleva a que el efecto jurídico que le es atribuido se diluya o se pierda, por cuanto el régimen del RUP diferencia claramente entre: (i) los requisitos para la inscripción inicial de la información, y (ii) las causales para su cancelación, rechazo, no renovación o cesación de efectos, las cuales se repite, no establecen la consecuencia jurídica propuesta en la demanda.

45. La Sala reconoce que la norma reglamentaria delimita las condiciones para acreditar la experiencia ante el Estado, por lo que tiene un carácter vinculante en tanto determina los sujetos que pueden acreditar la experiencia de los socios, cómo pueden hacerlo por lo que las entidades públicas carecen de competencia para ampliarlo, restringirlo o sustituirlo mediante los pliegos de condiciones. En esa medida, no pueden crear requisitos adicionales ni suprimir efectos previstos en el régimen del Registro Único de Proponentes, so pretexto de la autonomía administrativa, toda vez que función se circunscribe a aplicar las reglas ya definidas por la ley y el reglamento al proceso de selección correspondiente. No obstante, cuando el pliego demandado aludió a la conservación de la experiencia inscrita, no está introduciendo una prerrogativa nueva, llenando un vacío o extendiendo el alcance del numeral 2.5, sino reconociendo unos efectos jurídicos consustanciales de la información válidamente registrada en el RUP conforme al marco normativo vigente.

46. En ese marco normativo, una vez la experiencia ha sido válidamente inscrita dentro del término legal y el proponente cumple con la renovación anual del registro, dicha información conserva plenos efectos jurídicos, sin que el transcurso del tiempo constituya una causal autónoma para que de pleno derecho procedan a su depuración o eliminación. Por ello, la Sala advierte que el acto acusado no extendió ilegalmente la prerrogativa, sino que reconoció un efecto inherente del régimen legal del RUP que, tal como lo señala la contestación de la demanda y lo defiende la vista fiscal, es la de dar continuidad y plena validez a la experiencia contenida en el registro, siempre que el proponente cumpla con la renovación anual del RUP.

47. Consecuente con lo anterior, mal podría concluirse que el Futic usurpó tareas reservadas al reglamento cuando expidió el pliego acusado, pues solo se limitó a reconocer los efectos jurídicos de información previamente inscrita y vigente en el RUP, conforme al régimen legal y reglamentario que ordena dicho registro. Menos aún puede sostenerse que, a través del acto acusado, se buscara generar una ventaja indebida frente a empresas con una mayor trayectoria.

48. En suma, la Sala desestima los cargos propuestos en la demanda y en armonía con los argumentos de defensa propuestos por la parte accionada, se negará la pretensión de nulidad del pliego acusado.

Conclusiones

49. La respuesta a los problemas jurídicos propuestos es la de concluir que el texto acusado no infringió el numeral 2.5 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

de 2015, toda vez que ésta únicamente limita temporalmente la posibilidad de inscribir por primera vez la experiencia de los socios, accionistas o constituyentes cuando la sociedad tiene menos de tres años de creada; pero no regula, ni prohíbe, ni condiciona la conservación de la experiencia válidamente inscrita en el RUP. En consecuencia, el pliego se ajustó al ordenamiento jurídico al reconocer un efecto natural del RUP, como lo es la subsistencia de la experiencia mientras el registro permanezca vigente y renovado.

50. La facultad de acreditar la experiencia de los socios sí está restringida al momento inicial de la inscripción cuando la persona jurídica tiene menos de tres años de creación, pero dicha limitación no se proyecta hacia el futuro, ni implica que la experiencia deba ser eliminada, depurada o desestimada una vez superado ese lapso. El Futic, por tanto, no extendió ilegalmente la prerrogativa, sino que reconoció la validez de información ya inscrita oportunamente dentro del término legal, y que, conforme a la naturaleza del RUP, mantiene efectos mientras el registro sea renovado en los plazos fijados por el reglamento.

51. El Futic tampoco usurpó funciones reglamentarias, sino que actuó dentro del marco de la legalidad al acatar el contenido del RUP, que es la fuente única y oficial para -por regla- verificar la experiencia, capacidad jurídica, financiera y organizacional de los proponentes.

Costas

52. Comoquiera que en este asunto se ventila un interés público, consistente en el control abstracto y objetivo de la legalidad del acto administrativo parcialmente demandado, la Sala se abstendrá de condenar en costas, en virtud de lo establecido en el artículo 188 del CPACA.

53. En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR probadas las excepciones de *“no se configura causal de nulidad alguna con lo dispuesto en el apartado demandado contenido en el pliego de condiciones del concurso de méritos no. ftic-cm-008-2023”* e *“inexistencia de vulneración a los principios de selección objetiva, transparencia e igualdad”* propuestas por la parte demandada, en atención a las razones expresadas en esta decisión.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda de nulidad presentada por el ciudadano David Reales Ríos en contra del subnumeral 4 (parcial) del numeral 3.3.1



Radicado: 11001-03-26-000-2024-00025-00 (70925)
Demandante: David Reales Ríos
Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y otro
Referencia: Nulidad

del pliego de condiciones del Concurso de Méritos No. FTIC-CM-008-2023, por lo expuesto en esta providencia.

TERCERO: SIN CONDENA en costas.

CUARTO: ARCHIVAR el expediente, una vez ejecutoriada esta sentencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

Firmado electrónicamente
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ
Con aclaración de voto

VF

Nota: Esta providencia fue suscrita en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha.

