

RESPUESTA A OBSERVACIONES INFORME PRELIMINAR

PROCESO DE INVITACIÓN PÚBLICA No. 018 DE 2026

OBJETO:

“EJECUTAR LAS FASES DE ESTUDIOS, VERIFICACIONES, DISEÑOS, FORMULACIÓN DE PLANES Y GESTIÓN DE TRÁMITES, ASÍ COMO LA ADECUACIÓN, FABRICACIÓN, SUMINISTRO, INSTALACIÓN, DOTACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE AMBIENTES MODULARES TIPO A3 DE ESTRUCTURA METÁLICA, EN EL MUNICIPIO DE LA JAGUA DE IBIRICO, DEPARTAMENTO DEL CESAR, DESTINADOS A LOS PROYECTOS PRIORIZADOS EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL “PLAN DE ESPACIOS EDUCATIVOS COMO CENTRO DE LA VIDA COMUNITARIA.”

Teniendo en cuenta las observaciones presentadas en el marco del traslado del informe preliminar se procede a efectuar la atención de cada una de ellas en el siguiente sentido:

VEEDURÍA NACIONAL

OBSERVACIÓN 1

De conformidad al pliego de condiciones específicamente en el numeral **3.2.2 REGLAS COMUNES PARA LA ACREDITACIÓN DE LA EXPERIENCIA ADMISIBLE Y ADICIONAL DEL POSTULANTE**

NACIONAL Y EXTRANJERO en las notas para tener en cuenta se tiene que:

- En caso de estar interesado en presentar postulación bajo **Estructura Plural**, deberán tener en cuenta que se requerirá un miembro que ostente la **calidad de Líder** el cual, en todo caso, tendrá por lo menos el **30% de participación en la Estructura Plural** y acreditar, conforme a los requisitos, en todo caso, **mínimo el 30% de la experiencia específica admisible**. El Líder deberá manifestar expresamente que se obliga a permanecer como miembro de la Estructura Plural durante la ejecución del contrato que se llegará a suscribir y hasta su liquidación.

Veamos:

Deberá diligenciar para el presente numeral el FORMULARIO 3. RELACIÓN EXPERIENCIA ADMISIBLE.

3.2.2 REGLAS COMUNES PARA LA ACREDITACIÓN DE LA EXPERIENCIA ADMISIBLE Y ADICIONAL DEL POSTULANTE NACIONAL Y EXTRANJERO

Para acreditar y evaluar la experiencia admisible y adicional, el postulante deberá allegar la **TOTALIDAD** de los siguientes documentos:

- En caso de estar interesado en presentar postulación bajo Estructura Plural, deberán tener en cuenta que se requerirá un miembro que ostente la calidad de Líder el cual, en todo caso, tendrá por lo menos el 30% de participación en la Estructura Plural y acreditar, conforme a los requisitos, en todo caso, **mínimo el 30% de la experiencia específica admisible**. El Líder deberá manifestar expresamente que se obliga a permanecer como miembro de la Estructura Plural durante la ejecución del contrato que se llegará a suscribir y hasta su liquidación.

es decir que dentro de las condiciones de la referida nota se deben cumplir las siguientes condiciones para los casos de proponentes de estructura plural:

- 1- Indicar un integrante con : **Calidad de Líder**
- 2- El integrante líder debe tener **30% de participación en la Estructura Plural**

3- El integrante líder debe aportar mínimo el 30% de la experiencia específica admisible

Ahora bien, miremos a que corresponde la experiencia específica admisible del presente proceso:

3.2.1 EXPERIENCIA ESPECÍFICA ADMISIBLE

Para la acreditación de la experiencia admisible los interesados deberán cumplir con los siguientes requisitos, así:

Deberá presentar **MÁXIMO TRES (3) CERTIFICACIONES** de contratos ejecutados, terminados y liquidados, para lo cual el comité evaluador verificará en las certificaciones allegadas con los siguientes aspectos:

A. COMPONENTE DE ESTUDIOS Y DISEÑOS.

MÁXIMO UNA (1) CERTIFICACIÓN de un contrato ejecutado, terminado y liquidado con el cual se pueda acreditar la experiencia en estudios y diseños, para lo cual el comité evaluador verificará en la certificación allegada los siguientes aspectos:

1. Que el objeto o dentro de las actividades de su alcance, se encuentre directamente relacionado con el desarrollo de actividades referentes a la EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES DE REVISIÓN, VALIDACIÓN Y/O AJUSTE DE ESTUDIOS Y DISEÑOS, O CON LA ELABORACIÓN DE DISEÑOS TÉCNICOS Y/O ARQUITECTÓNICOS, PARA OBRAS NUEVAS, ADECUACIONES, MODIFICACIONES, RECONSTRUCCIONES O SUMINISTROS, EN EDIFICACIONES RESIDENCIALES, DOTACIONALES, INSTITUCIONALES, INDUSTRIALES O DE CUALQUIER USO EN SISTEMAS CONSTRUCTIVOS METÁLICOS.
2. El contrato aportado deberá acreditar un área diseñada construida cubierta de mínimo **MIL SEISCIENTOS SIETE METROS CUADRADOS (1.607 m²)** o unidades modulares cuya sumatoria de área cubierta sea mínima de **MIL SEISCIENTOS SIETE METROS CUADRADOS (1.607 m²)**
3. El contrato aportado deberá acreditar un valor igual o superior al **CIENTO CUARENTA (140) SMMVLV.**
4. Los contratos objeto de certificación deberán encontrarse registrado en el Registro Único de Proponentes - RUP vigente y en firme.

B. COMPONENTE DE SUMINISTRO E INSTALACIÓN:

MÁXIMO UNA (1) CERTIFICACIÓN de un contrato ejecutados, terminado y liquidado que contengan los dos componentes (suministro e instalación), para lo cual el comité evaluador verificará en las certificaciones allegadas con los siguientes aspectos:

1. Que el objeto o dentro de las actividades de su alcance, se encuentre directamente relacionado con el desarrollo de actividades referentes al SUMINISTRO E INSTALACIÓN O CONSTRUCCIÓN DE OBRAS NUEVAS DESARROLLADOS EN SISTEMAS CONSTRUCTIVOS METÁLICOS PARA EDIFICACIONES RESIDENCIALES O DOTACIONALES O INSTITUCIONALES O INDUSTRIALES O DE CUALQUIER USO.
2. El contrato aportado deberá acreditar un área construida cubierta de mínimo **MIL SEISCIENTOS SIETE METROS CUADRADOS (1.607 m²)** o unidades modulares cuya sumatoria de área cubierta sea mínima de **MIL SEISCIENTOS SIETE METROS CUADRADOS (1.607 m²)**
3. El contrato aportado deberá acreditar un valor igual o superior a **SIETE MIL VEINTICINCO (7.025) SMMVLV.**
4. Los contratos objeto de certificación deberán encontrarse registrado en el RUP
5. Los contratos con los que se pretende acreditar la experiencia deben haber comenzado su ejecución después del 2010.

C. COMPONENTE DE DOTACIÓN:

MÁXIMO UNA (1) CERTIFICACIÓN de contratos ejecutados, terminados y liquidados, para lo cual el comité evaluador verificará en las certificaciones allegadas con los siguientes aspectos:

1. Que el objeto o dentro de las actividades de su alcance, se encuentre directamente relacionado con el desarrollo de actividades referentes a la **DOTACIÓN DE MOBILIARIO PARA INSTITUCIONES O AMBIENTES EDUCATIVOS O ESPACIOS DE USO INSTITUCIONAL**.
2. El contrato aportado deberá acreditar un valor igual o superior al **TRESCIENTOS TREINTA (330) SMMLV**.
3. El contrato objeto de certificación deberá encontrarse registrado en el RUP.

Nota 1: En caso de que se aporte por parte del interesado una (1) sola certificación en la que se haya ejecutado la totalidad de los componentes A, B y C para acreditar la experiencia específica admisible, la misma deberá señalar de manera clara en la certificación cada una de las exigencias individuales descritas en los literales A, B y C del presente numeral.

Nota 2: Las certificaciones deberán ser claras y legibles y contener la totalidad de la información requerida para acreditar la experiencia admisible y específica del presente componente.

Nota 3: Para acreditar la experiencia específica admisible y adicional del componente B NO se tendrán en cuenta contratos cuyo objeto incluya reparaciones o reforzamientos estructurales de cubiertas.

Es decir, la experiencia específica admisible se encuentra dada por TRES (3) COMPONENTES: ESTUDIOS Y DISEÑOS, SUMINISTRO E INSTALACIÓN Y DOTACIÓN, dichas experiencias

corresponden a componentes distintos, por lo que de conformidad a la nota que indica que el integrante líder debe “acreditar, conforme a los requisitos, en todo caso, mínimo el 30% de la experiencia específica admisible”; esto se entiende taxativamente que el integrante líder deberá aportar al menos el 30% dentro de cada uno de los componentes que correspondan a la experiencia específica admisible, pues la nota no distingue y se debe tomar como cierto la totalidad de la experiencia específica admisible que en este caso contiene (3) COMPONENTES: ESTUDIOS Y DISEÑOS, SUMINISTRO E INSTALACIÓN Y DOTACIÓN.

De conformidad con el numeral 3.2.2 del Pliego de Condiciones, para los casos de estructuras plurales se exige que el integrante que ostente la calidad de Líder cuente con una participación mínima del treinta por ciento (30%) dentro de la estructura plural y, adicionalmente, que acredite como mínimo el treinta por ciento (30%) de la experiencia específica admisible.

En el presente proceso, la experiencia específica admisible se encuentra conformada por tres componentes técnicos claramente diferenciados e integrados dentro del requisito habilitante, a saber: (i) Estudios y Diseños, (ii) Suministro e Instalación y (iii) Dotación.

En consecuencia, cuando el pliego exige que el integrante líder acredite mínimo el treinta por ciento (30%) de la experiencia específica admisible, dicha acreditación debe analizarse respecto de la totalidad del requisito habilitante y no únicamente sobre uno de sus componentes de manera aislada.

Lo anterior por cuanto el pliego no establece excepción alguna que permita al integrante líder acreditar experiencia exclusivamente en uno de los componentes que conforman la experiencia específica admisible, ni autoriza que dicho porcentaje sea calculado sobre una parte fragmentada del requisito. Por el contrario, la expresión utilizada por la entidad corresponde a la experiencia específica admisible en su integridad.

En aplicación de los **principios de interpretación objetiva** del pliego de condiciones, **igualdad entre oferentes y selección objetiva**, debe concluirse que el integrante líder debe acreditar, **al menos en un treinta por ciento (30%) dentro de cada uno de los componentes** que integran la experiencia específica admisible exigida por la entidad, pues solo de esta manera puede entenderse cumplido el requisito establecido en el numeral 3.2.2 del pliego de condiciones.

La experiencia específica admisible está compuesta por tres componentes obligatorios e indivisibles: Estudios y Diseño, Suministro e Instalación y Dotación.

y el pliego exige que el líder acredite:

“mínimo el 30% de la experiencia específica admisible”,

Es decir que el líder debe acreditar el 30% de la **totalidad del requisito habilitante, incluyendo cada uno de los componentes que integran la experiencia específica admisible.**

No bastaría que el líder aporte únicamente experiencia en uno de los componentes, porque la experiencia admisible está definida por la suma integral de los tres.

La nota del pliego no distingue entre componentes de la experiencia específica admisible ni autoriza que el líder acredite únicamente una fracción de algún componente específico que la conforma. Por el contrario, exige acreditar mínimo el 30% de la experiencia específica admisible, entendida como el **conjunto de requisitos técnicos definidos por el pliego**, que son **A. COMPONENTE DE ESTUDIOS Y DISEÑOS. B. COMPONENTE DE SUMINISTRO E INSTALACIÓN y**

C. COMPONENTE DE DOTACIÓN

El principio fundamental de hermenéutica jurídica (*lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*), aplicable a la contratación y al derecho administrativo. Establece que si una regla, ley o Pliego de Condiciones emplea términos generales sin excepciones o distinciones, el intérprete (juez, entidad o contratista) **no debe inventarlas o limitar su sentido, ya que equivaldría a reescribir la regla**, en otras palabras donde el pliego no distingue, no le es dado al intérprete distinguir.

Los tres componentes **A. COMPONENTE DE ESTUDIOS Y DISEÑOS. B. COMPONENTE DE SUMINISTRO E INSTALACIÓN y C. COMPONENTE DE DOTACIÓN** son requisitos concurrentes y obligatorios, lo que obliga al líder acreditar el **30% de la experiencia admisible en las mismas condiciones exigidas al requisito habilitante**, esto es, **participando materialmente en cada uno de los componentes que integran dicha experiencia específica.**

En conclusión, según el numeral 3.2.2 del Pliego de Condiciones, cuando la propuesta se presenta bajo estructura plural, el integrante que ostente la calidad de Líder debe cumplir tres requisitos concurrentes e independientes:

1. Ostentar la calidad de Líder dentro de la estructura plural.
2. Contar con una participación mínima del treinta por ciento (30%) dentro de la estructura plural.
3. Acreditar, en todo caso, mínimo el treinta por ciento (30%) de la experiencia específica admisible.

Por su parte, el pliego establece expresamente que la experiencia específica admisible se encuentra integrada por tres componentes técnicos obligatorios que deben ser objeto de verificación por parte del comité evaluador, a saber:

A. Componente de Estudios y Diseños.

B. Componente de Suministro e Instalación.

C. Componente de Dotación.

En consecuencia, la experiencia específica admisible no constituye un requisito único e indiferenciado, sino un requisito complejo conformado por tres componentes técnicos **concurrentes** que deben acreditarse en los términos establecidos por el pliego.

Bajo esta premisa, **cuando la entidad exige que el integrante líder acredite como mínimo el treinta por ciento (30%) de la experiencia específica admisible, dicha exigencia debe**

interpretarse respecto de la totalidad de los componentes que integran la experiencia habilitante, pues el pliego no establece excepción alguna que permita acreditar únicamente uno o algunos de ellos.

En aplicación de los principios de interpretación objetiva del pliego de condiciones, igualdad de los oferentes y selección objetiva, no resulta jurídicamente admisible considerar cumplido el requisito cuando el integrante líder únicamente acredita experiencia en uno o dos de los componentes exigidos, toda vez que ello implicaría fraccionar indebidamente la experiencia específica admisible definida por la entidad.

Por consiguiente, para efectos de cumplir la exigencia contenida en el numeral 3.2.2 del pliego, **el integrante líder debe acreditar al menos el treinta por ciento (30%) de la experiencia específica admisible respecto de cada uno de los componentes que la conforman, esto es: Estudios y Diseños, Suministro e Instalación y Dotación.**

Dicho lo anterior se procedió a revisar el link indicado en el informe de evaluación para consulta de las propuestas y no fue posible acceder a la ruta.

Se informa que durante este plazo los interesados podrán presentar observaciones al informe preliminar y/o aportar los documentos subsanables, si a ello hubiere lugar. Adicionalmente, podrán consultar los documentos de las postulaciones en el siguiente https://inmobiliariavirgiliobarco-my.sharepoint.com/:f/g/personal/soportetic_anim_gov_co/lqAHo-Glt0p3Sb74z5njR4nrAdW49PITQTRsFI83c1Z_Yuc?e=aLEwR7

SOLICITUD

Se solicita **DECLARAR NO HABIL TECNICAMENTE** a los proponentes que del siguiente grupo

CONSORCIO LA JAGUA 2026; CONSORCIO SAN CHAMUEL; CONSORCIO JAGUA IBIRICO A& O; CONSORCIO MODULARES A3; CONSORCIO MODULAR 2026; UNION TEMPORAL MODULARES MCH; UNION TEMPORAL CORAZON CARBONIFERO hayan incumplido lo dispuesto en numeral 3.2.2 del Pliego de Condiciones el cual no puede interpretarse de manera aislada o meramente formal, sino conforme al propósito que persigue dentro del proceso de selección. La exigencia según la cual el integrante líder debe contar con una participación mínima del treinta por ciento (30%) dentro de la estructura plural, acreditar como mínimo el treinta por ciento (30%) de la experiencia específica admisible y manifestar su permanencia durante toda la ejecución y liquidación del futuro contrato, tiene como propósito brindar certeza y seguridad al contratante respecto de que quien ostenta la calidad de líder posee una capacidad técnica real, suficiente y verificable para asumir la dirección, coordinación y eventual ejecución del objeto contractual.

En otras palabras, la exigencia de experiencia mínima al integrante líder no constituye una simple formalidad documental, sino una garantía objetiva de capacidad técnica y permanencia dentro de la estructura plural. Precisamente por ello, el pliego obliga al líder a permanecer durante toda la ejecución contractual, evitando que la experiencia que sirvió de fundamento para la evaluación y habilitación de la propuesta desaparezca posteriormente mediante cesiones, retiros o modificaciones de participación.

Si la experiencia específica admisible fue estructurada por la entidad a partir de tres componentes obligatorios —Estudios y Diseños, Suministro e Instalación y Dotación—, resulta razonable concluir que el integrante líder debe demostrar una participación técnica efectiva dentro de los componentes que conforman dicha experiencia habilitante, pues de lo contrario se vaciaría de contenido la exigencia establecida por el pliego y se desnaturalizaría la finalidad de la figura del líder dentro de la estructura plural.

Lo anterior encuentra respaldo en los principios de selección objetiva, transparencia, igualdad y buena fe que gobiernan los procesos de contratación y selección, aun tratándose de procesos adelantados por particulares bajo reglas de derecho privado. Así mismo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido de manera reiterada que las reglas del pliego constituyen la ley del proceso de selección y deben interpretarse de manera que se preserve su finalidad, garantizando que los requisitos habilitantes cumplan efectivamente la función para la cual fueron establecidos.

En consecuencia, permitir que el integrante líder no acredite experiencia en uno de los componentes que integran la experiencia específica admisible implicaría desconocer la finalidad de la exigencia prevista en el numeral 3.2.2 del pliego, desdibujar la garantía técnica que la entidad quiso exigir al líder de la estructura plural y otorgar validez a una acreditación parcial que no satisface integralmente el requisito previsto para quien está llamado a permanecer, liderar y responder por la ejecución del futuro contrato.

RESPUESTA:

En atención a la observación presentada, resulta necesario remitirnos a la estructura de las condiciones previstas en los términos de referencia. En este sentido, en lo que concierne al componente de experiencia, se delimitaron, dentro de las figuras consorciales, las condiciones de distribución de la exigencia de la experiencia, en los siguientes términos:

Es así como el numeral 3.2.2 dispone:

• En caso de estar interesado en presentar postulación bajo Estructura Plural, deberán tener en cuenta que se requerirá un miembro que ostente la calidad de Líder el cual, en todo caso, tendrá por lo menos el 30% de participación en la Estructura Plural y acreditar, conforme a los requisitos, en todo caso, mínimo el 30% de la experiencia específica admisible. El Líder deberá manifestar expresamente que se obliga a permanecer como miembro de la Estructura Plural durante la ejecución del contrato que se llegará a suscribir y hasta su liquidación.

Bajo este entendido se exige a los participantes dos condiciones esenciales, la primera enfocada a los requisitos de experiencia solicitado y el otro a la afectación de la condición del 30%, bajo esta línea si nos remitimos a las condiciones de experiencia los términos de referencia disponen en el numeral 3.2.1 *Para la acreditación de la experiencia admisible los interesados deberán cumplir con los siguientes requisitos, así: Deberá presentar MÁXIMO TRES (3) CERTIFICACIONES de contratos ejecutados, terminados y liquidados, para lo cual el comité evaluador verificará en las certificaciones allegadas con los siguientes aspectos:*

Es necesario indicar que el componente técnico en relación con el principio de proporcionalidad integra tres elementos, los cuales si bien son desagregados los mismos deben acreditarse de manera integral para poder cumplir con la experiencia solicitada.

Por lo que para efectos del cálculo del 30% mínimo de acreditación del líder se efectúa sobre una lógica transversal e integral del componente sin generar una desagregación, Maxime cuando la regla dispuesta en las condiciones iniciales no exige ni indica una formula desagregada para tres componentes independientes, puesto el hacerlo de esa manera seria una interpretación de rango unilateral la cual desconocería la intencionalidad integral de la experiencia solicitada, razón por la cual inclusive si la regla no fuera lo suficientemente claro se debería dar aplicación a las reglas favorables de interpretación a los proponentes tal y como lo ha sostenido el Consejo de Estado en aplicación a los principios de selección objetiva, los cuales son acogidos en el presente proceso de selección.

El Consejo de Estado con RADICACIÓN Nro. 250002326000200500214 - EXPEDIENTE: 34778 - ACTOR: CONSORCIO OBRAS SED 2004 - DEMANDADO: Distrito Capital- Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría de Educación Distrital. REFERENCIA: Acción Contractual - CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN A Consejero ponente (e): HERNÁN ANDRADE RINCÓN.

Ha manifestado que los requisitos del pliego deben ser evaluados desde la lógica de lo razonable en correspondencia con los principios de la contratación, estos son el principio de transparencia, el principio de economía, con estos considerandos dio un reflejo importante jurídico dimensional para la selección de una propuesta, por lo que Manifestó lo siguiente:

La Sección Tercera del Consejo de Estado desarrolló una línea jurisprudencial que propugnó por diferenciar entre los requisitos formales y sustanciales exigidos a los proponentes en los pliegos de condiciones, la cual se formuló veinticinco años atrás, desde la sentencia de 19 de febrero de 198747 (expediente No. 4694), prolijada por la doctrina española y argentina, en cuyos

textos se estimó que no todas las condiciones del pliego tienen en mismo peso y, observando lo anterior, **hasta la fecha presente el Consejo de Estado considera que de acuerdo con la “lógica de lo razonable” la entidad contratante puede acudir excepcional y razonadamente a un manejo flexible en la aplicación del pliego de condiciones cuando el apartamiento de la propuesta con relación al contenido de la regla del pliego es de orden menor y no corresponda a requisitos previstos en el pliego en forma sustancial o determinante de las condiciones de la contratación.** (Negrilla nuestra)

Por otro lado, y siguiendo con lo propuesto por la Sentencia del Consejo de Estado, hablo sobre la Interpretación a favor de los proponentes con armonía de la ley sustancial del Código Civil Colombiano: “Interpretación a favor de los proponentes. “ARTICULO 1624 C.C. INTERPRETACION A FAVOR DEL DEUDOR. No pudiendo aplicarse ninguna de las reglas precedentes de interpretación, se interpretarán las cláusulas ambiguas a favor del deudor. Pero las cláusulas ambiguas que hayan sido extendidas o dictadas por una de las partes, sea acreedora o deudora, se interpretarán contra ella, siempre que la ambigüedad provenga de la falta de una explicación que haya debido darse por ella.” Se conoce bien que las ambigüedades del pliego de condiciones se interpretan a favor de los proponentes, debido a que sobre la entidad contratante recae el deber de elaboración bajo reglas justas, claras y completas. No obstante, esta regla de hermenéutica es subsidiaria toda vez que no tiene lugar frente a las reglas claras, siendo entonces de carga del demandante que ataca una disposición incongruente demostrar las ambigüedades del pliego de condiciones, especialmente cuando no las advirtió en el período de aclaración de los pliegos y no saltan de la lectura de los mismos a la vista del juzgador. (Negrilla (...)).

Con base en lo anterior, es necesario informar que no se accede a su solicitud

Bogotá D.C., 10 de junio de 2026.