



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

COLUSIÓN – Prácticas – Procedimientos de selección – Alcance

Conforme a la interpretación general de las normas del sistema de compras públicas, *en relación con los acuerdos restrictivos de la libre competencia*, el artículo 47.9 del Decreto Ley 2153 de 1992, dispone que “[...] se consideran contrarios a la libre competencia, entre otros, los siguientes acuerdos [...] Los que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas [...]”. Para el juicio de tipicidad, el artículo 45.1 *ibidem* define el acuerdo como “Todo contrato, convenio, concertación, práctica concertada o conscientemente paralela entre dos o más empresas”.

RESTRICCIÓN A LA COMPETENCIA – Estándar probatorio – ACUERDOS ANTICOMPETITIVOS – Alternativas – Denuncia – Rechazo de las ofertas – Declaratoria de desierta

La explicación precedente permite apreciar la relación cercana entre el derecho de la competencia con el sistema de compras y contratación pública. Lo anterior considerando que en este último se encuentran algunos factores que pueden restringir la participación en el mercado, por ejemplo, i) alta concentración de la oferta y número reducido de proponentes en los procedimientos de selección, ii) estabilidad de una demanda inelástica con procedimientos contractuales que se repiten con frecuencia, iii) homogeneidad de las obras, bienes y servicios contratados, iv) gran transparencia en las transacciones de las empresas competidoras, v) barreras legales de entrada, vi) presencia de asociaciones empresariales, vii) innovación no preeminente en muchos sectores de la economía, entre otros, haciendo que el sistema sea proclive a las prácticas colusorias entre proponentes y generando como respuesta la adopción del marco represivo explicado en el párrafo anterior.

Por ello, la manipulación de los procesos de selección conlleva a un uso ineficiente de los recursos públicos, lo cuales terminan en los bolsillos de los oferentes coludidos, peor aun considerando que el Estado es un agente económico importante en el mercado. Cuando se acuerda suprimir la competencia, el sistema de mercado sufre distorsiones, porque se generan desequilibrios en el gasto público al incrementarse el valor o al reducirse la calidad de las obras, bienes o servicios adquiridos.

DECRETO 1600 DE 2024 – Estrategia de lucha contra la corrupción / SITUACIONES DE CONTROL – Acreditación

Ahora bien, en el hipotético caso de la existencia de situaciones de control o subordinación en las condiciones de los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, es obligatorio declarar los vínculos societarios conforme al literal a) del artículo 2.1.4.3.2.1 del Decreto 1081 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 1600 de 2024. Para estos efectos, al margen de la evidencia o no sobre acuerdos colusorios, dicha verificación es relevante para descartar algunas inhabilidades relacionadas con la



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

existencia de situaciones de control, como por ejemplo las previstas en los literales j) y k) del artículo 8.1 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

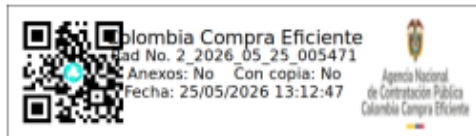
Las entidades pueden exigir una declaración juramentada sobre la inexistencia de inhabilidades e incompatibilidades para participar en los procesos de selección. Lo importante es que si se presentan varias propuestas en el supuesto citado en el párrafo anterior, solo se habilita la primera presentada en el tiempo, lo que implica el rechazo de las demás. No en vano, el artículo 2.2.1.1.2.2.5 del Decreto 1082 de 2015 dispone que "Para efectos de establecer el oferente que debe ser inhabilitado cuando en un mismo Proceso de Contratación se presentan oferentes en la situación descrita por los literales (g) y (h) del numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993 y poder establecer la primera oferta en el tiempo, la Entidad Estatal debe dejar constancia de la fecha y hora de recibo de las ofertas, indicando el nombre o razón social de los oferentes y sus representantes legales".



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 25 de mayo de 2026

Señor
Iván Dario Gutiérrez Cardozo
ivandariog@hotmail.com;
Bogotá D.C.



Concepto C-696 de 2026

Temas: COLUSIÓN – Prácticas – Procedimientos de selección – Alcance / RESTRICCIÓN A LA COMPETENCIA – Estándar probatorio / ACUERDOS ANTICOMPETITIVOS – Alternativas – Denuncia – Rechazo de las ofertas – Declaratoria de desierta ESTRATEGIA NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN – Ley 2294 de 2023 / DECRETO 1600 DE 2024 – Estrategia de lucha contra la corrupción / SITUACIONES DE CONTROL – Acreditación

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2026_04_27_005728

Estimado señor Gutiérrez Cardozo:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su solicitud de consulta de fecha 27 de abril de 2026, en la cual solicita conceptuar sobre los siguientes aspectos:

“¿ las situaciones de control entre empresas, en los términos del artículo 260-261 del código de comercio, cuando alguna de estas situaciones de control concurre entre empresas que integran un mismo proponente plural o se advierte que un oferente ejerce situación de control en otra empresas



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

que participan de igual manera en el mismo proceso presentando oferta singular o integrando proponentes plurales, puede dar lugar a algún tipo de colusión o conflicto de intereses?" [SIC]

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

I. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Cuál debe ser el manejo que las entidades estatales den a las situaciones de control empresarial entre oferentes concurrentes en un mismo proceso contractual, ante posibles riesgos de colusión?

II. Respuesta:

Conforme a la interpretación general de las normas del sistema de compras públicas, *en relación con los acuerdos restrictivos de la libre competencia*, el artículo 47.9 del Decreto Ley 2153 de 1992, dispone que "[...] se consideran contrarios a la libre competencia, entre otros, los siguientes acuerdos [...] Los que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas [...]”. Para el juicio de tipicidad, el artículo 45.1 *ibidem* define el acuerdo como “Todo contrato, convenio, concertación, práctica concertada o conscientemente paralela entre dos o más empresas”.

Dado que los acuerdos colusorios usualmente no dependen de pruebas directas sobre la comisión de la conducta, estas deben identificarse a través de indicios. Aunque diferencias significativas entre el precio de la oferta ganadora y el precio de las demás podrían indicar la realización de actos anticompetitivos, es necesario tener en cuenta que la eficacia del indicio como medio de convicción depende de los siguientes factores: i) conducencia respecto al hecho investigado; ii) descartar que la conexión entre el hecho indicador y el hecho investigado sea aparente, casual o azaroso; iii) descartar la falsificación del hecho indiciario por obra de las partes o de terceros; iv) causalidad entre el hecho indicador –o el conjunto de ellos, cuando se trata de varios indicios contingentes– y el indicado; v) pluralidad de indicios, si son contingentes; vi) tratándose de indicios contingentes, éstos deben ser graves, concordantes y convergentes; vii) inexistencia de contraindicios que no puedan descartarse razonablemente; viii) univocidad del indicio o del conjunto de indicios, lo que implica eliminar contraindicios que nieguen la conclusión adoptada, ix) inexistencia de otras pruebas que infirmen los hechos indiciarios y x) conclusión final precisa y segura, basada en el pleno convencimiento o certeza del funcionario autorizado para la valoración de la prueba.

Sobre los acuerdos colusorios en los procedimientos de selección, se reiteran tanto los elementos jurídicos de la conducta prohibida como el estándar probatorio para su acreditación de acuerdo con el explicado en el párrafo precedente. Frente a las denuncias de colusión presentadas por los interesados, las entidades deben trasladarlas a la Superintendencia de Industria y Comercio, órgano habilitado –conforme al 44 del Decreto Ley 2153 de 1992– para adoptar las medidas correspondientes en los procedimientos que sancionan las prácticas comerciales restrictivas de las competencias. En este caso, los procesos se suspenden en caso de que la SIC adopte esta medida cautelar conforme al artículo 5.1 del Decreto 4886 de 2011.

Sin perjuicio de los canales de denuncia sobre prácticas restrictivas de la libre competencia, las entidades pueden evaluar la adopción de medidas



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

contractuales contra los acuerdos colusorios en los procesos de selección, las cuales pueden consistir en establecer casuales de rechazo. Si todas las ofertas se descalifican por esta causa, surge la posibilidad de declarar desierto el proceso de selección en los términos del artículo 25.18 de la Ley 80 de 1993.

Ahora bien, en el hipotético caso de la existencia de situaciones de control o subordinación en las condiciones de los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, es obligatorio declarar los vínculos societarios conforme al literal a) del artículo 2.1.4.3.2.1 del Decreto 1081 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 1600 de 2024. Para estos efectos, al margen de la evidencia o no sobre acuerdos colusorios, dicha verificación es relevante para descartar algunas inhabilidades relacionadas con la existencia de situaciones de control, como por ejemplo las previstas en los literales j) y k) del artículo 8.1 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Las entidades pueden exigir una declaración juramentada sobre la inexistencia de inhabilidades e incompatibilidades para participar en los procesos de selección. Lo importante es que si se presentan varias propuestas en el supuesto citado en el párrafo anterior, solo se habilita la primera presentada en el tiempo, lo que implica el rechazo de las demás. No en vano, el artículo 2.2.1.1.2.2.5 del Decreto 1082 de 2015 dispone que "Para efectos de establecer el oferente que debe ser inhabilitado cuando en un mismo Proceso de Contratación se presentan oferentes en la situación descrita por los literales (g) y (h) del numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993 y poder establecer la primera oferta en el tiempo, la Entidad Estatal debe dejar constancia de la fecha y hora de recibo de las ofertas, indicando el nombre o razón social de los oferentes y sus representantes legales".

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

FORMATO DE RESPUESTA PQRSO

III. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Combatir la colusión en los procedimientos contractuales es una medida acorde con la protección de la competencia. Este asunto es de vital importancia, porque la contratación estatal es uno de los principales instrumentos para ejecutar el presupuesto público. Por ello, dado que el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 define la selección objetiva como el “[...] ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva [...]”, la adopción de medidas preventivas contra los acuerdos colusorios favorece que el Estado adquiera obras, bienes y servicios con precios ajustados a la realidad del mercado. Sobre este tema, de acuerdo con la Resolución 82510 del 28 de diciembre de 2020, la Superintendencia de Industria y Comercio considera que:

“En esa medida, es dable entender que la naturaleza de las normas sobre protección a la competencia tienen como finalidad la protección de bienes jurídicamente tutelados de gran relevancia, debiéndose reiterar, tal y como lo ha propuesto esta Entidad en diferentes oportunidades, que la colusión en los procesos de selección con el Estado representa diversos efectos negativos, entre los cuales cabe resaltar los siguientes: (i) otros proponentes, al limitarles la competencia y la participación en un proceso de selección justo y regido por los principios de igualdad de oportunidad y de transparencia; ii) el Estado, por los costos monetarios y de transacción que representa la presencia de proponentes no idóneos en sus procesos de selección; (iii) el mercado, porque se reduce la competencia, se generan simetrías de información entre los proponentes e incluso se pueden elevar los precios de los bienes y servicios ofrecidos o reducirse su calidad y (iv) la comunidad en general, por cuanto se afecta negativamente el bienes social al darse una pérdida irrecuperable de eficiencia en el mercado por el aumento injustificado de las utilidades percibidas por los participantes coludidos”.

Para estos efectos, la colusión es un acuerdo celebrado entre personas que deberían actuar de forma competitiva en caso de concurrir en un proceso de selección, orientada a suprimir la rivalidad entre los participantes, de manera que se encamina al reparto de los beneficios obtenidos con la eliminación de la

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

competencia¹. Dicha conducta es objeto de represión en el ámbito administrativo, pues el artículo 47.9 del Decreto Ley 2153 de 1992, “Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones”, dispone que “[...] se consideran contrarios a la libre competencia, entre otros, los siguientes acuerdos [...] Los que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas [...]”. Para el juicio de tipicidad, el artículo 45.1 *ibidem* define el acuerdo como “Todo contrato, convenio, concertación, práctica concertada o conscientemente paralela entre dos o más empresas”.

La explicación precedente permite apreciar la relación cercana entre el derecho de la competencia con el sistema de compras y contratación pública. Lo anterior considerando que en este último se encuentran algunos factores que pueden restringir la participación en el mercado, por ejemplo, i) alta concentración de la oferta y número reducido de proponentes en los procedimientos de selección, ii) estabilidad de una demanda inelástica con procedimientos contractuales que se repiten con frecuencia, iii) homogeneidad de las obras, bienes y servicios contratados, iv) gran transparencia en las transacciones de las empresas competidoras, v) barreras legales de entrada, vi) presencia de asociaciones empresariales, vii) innovación no preeminente en muchos sectores de la economía, entre otros, haciendo que el sistema sea proclive a las prácticas colusorias entre proponentes y generando como respuesta la adopción del marco represivo explicado en el párrafo anterior.

Por ello, la manipulación de los procesos de selección conlleva a un uso ineficiente de los recursos públicos, lo cuales terminan en los bolsillos de los oferentes coludidos, peor aun considerando que el Estado es un agente económico importante en el mercado. Cuando se acuerda suprimir la competencia, el sistema de mercado sufre distorsiones, porque se generan

¹ CASTELBONDO CHIVIRI, María Catalina & MELO RODRÍGUEZ, Francisco. La colusión: entre las fórmulas verbales y la realidad dinámica. En: Competencia económica: reflexiones sobre los 10 años de la Ley 1340 de 2009. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2019. pp. 155-156. En el mismo sentido, la doctrina también explica que “La colusión en la contratación pública, manipulación de ofertas, puja fraudulenta o *bid rigging*, puede definirse como el acuerdo o práctica concertada al que llegan los que participan o pretenden tomar parte en un procedimiento de contratación del sector público en concepto de licitadores o candidatos con el fin de predeterminar la adjudicación del contrato a su favor, por medio de la fijación de precios o de cualquier otra condición comercial del mismo o del reparto de mercado, limitando o eliminando tanto la competencia entre los miembros del grupo como la procedente de licitadores no cartelizados” (Cfr. NIÑO LÓPEZ, Antonio. Defensa de la competencia y contratación pública. En: Tratado de los contratos del sector público. Tomo I. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. pp. 399-400).



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

desequilibrios en el gasto público al incrementarse el valor o al reducirse la calidad de las obras, bienes o servicios adquiridos. Este tipo de prácticas adopta diferentes formas:

“Una es el diseño de licitaciones a la medida de tal o cual persona, modalidad en la que la combinación es entre el contratante y el proponente o contratista. Otra forma son diferentes pactos entre concursantes como, presentar ofertas idénticas o escoger uno para que presente la oferta más favorable o presentar ofertas deliberadamente infladas, pactos para no pujar, metodologías de cálculo, pactos para dejar afuera algún concursante, pactos para rotarse adjudicaciones, etc., que adicionalmente pueden estar acompañadas de otros pactos para participar del botín por medio de subcontratos, porcentajes u otros medios”².

Cualquiera de estas variantes de prácticas colusorias, sin perjuicio de las sanciones impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio, es objeto de reproche penal. Precisamente, como delito contra la Administración pública por celebración indebida de contratos, el artículo 410A de la Ley 599 de 2000 –adicionado por el artículo 27 de la Ley 1474 de 2011– dispone que “El que en un proceso de licitación pública, subasta pública, selección abreviada o concurso se concertare con otro con el fin de alterar ilícitamente el procedimiento contractual, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para contratar con entidades estatales por ocho (8) años”. Desde esta perspectiva, se trata de una medida punitiva que complementa las sanciones administrativas aplicables, a la cual se suma una inhabilidad contratar con el Estado³.

En este contexto, son importantes los canales de denuncia frente a los acuerdos colusorios en los procedimientos de selección, pues la adopción de recomendaciones estratégicas para fomentar la competencia puede resultar inane si los proponentes han definido con anterioridad quien será el

² CORTÁZAR MORA, Javier. Curso de derecho de la competencia. Segunda edición. Bogotá: Temis, 2021. pp. 66-67.

³ Como explica la doctrina, el artículo 410A de la Ley 599 de 2000 –adicionado por el artículo 27 de la Ley 1474 de 2011– “[...] constituye el primer paso en la criminalización del Derecho de la Competencia en Colombia, ya que tipifica claramente como delito los acuerdos contrarios a la libre competencia relacionados con la colusión en licitaciones u ofertas públicas de derecho administrativo [...]” (MIRANDA LONDOÑO, Alfonso & DEIK ACOSTAMADIEDO, Carolina. La colusión en los procesos de selección para la celebración de contratos estatales. Bogotá: Universidad Pontificia Javeriana – Grupo Editorial Ibañez, 2018. p. 29).



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

adjudicatario. La SIC –a través del apartado 3.2 de la “Guía Práctica para Combatir la Colusión en las Licitaciones”– explica que:

“Las licitaciones son un ambiente propicio para la actuación de los carteles, los cuales pueden adquirir varias formas:

3.2.1 Durante la elaboración de los pliegos de condiciones

Se trata de una etapa vulnerable que puede prestarse para manipulaciones. Dentro de las prácticas más comunes se encuentra el intercambio de información entre los funcionarios y los futuros proponentes: con el fin de direccionar la adjudicación, se implanta un precio de oferta muy bajo, garantizando así la adjudicación, pero estableciendo posibilidades dentro del contrato para reestablecer su equilibrio o extender su tiempo de ejecución, entre otras conductas.

3.2.2 Durante la presentación de ofertas

Si bien, identificar la existencia de un acuerdo colusorio no es fácil, pues su característica principal es la clandestinidad con la que obran sus participantes, se han podido identificar algunos esquemas de manipulación de licitaciones que suelen utilizar los proponentes:

Posturas encubiertas (*cover bidding*): Se produce cuando los individuos o empresas acuerdan presentar ofertas que contienen, a lo menos algunas de las siguientes características: (1) un competidor acuerda presentar una oferta que es más elevada que la oferta del ganador previamente determinado en el acuerdo, (2) un competidor presenta una oferta que es ostensiblemente más elevada que las demás, (3) un competidor presenta una oferta con condiciones que serán claramente inaceptables para el contratante. En general, apuntan hacia la presentación de ofertas que no tienen la posibilidad de obtener la adjudicación, ya sea por los altos precios o por no cumplir con las exigencias realizadas por la entidad.

Supresión de ofertas: En esta clase de esquemas los competidores acuerdan la abstención de uno o más competidores, o el retiro de las ofertas presentadas a fin de que la adjudicación necesariamente se le otorgue a un proponente que hace parte de la colusión.

Rotación de ofertas: En éstas, las empresas coludidas continúan con el proceso licitatorio pero acuerdan turnos para ganar.

Asignación de mercado: Se produce una repartición de mercado o de zonas geográficas entre los competidores.

3.2.3 Durante la ejecución del contrato

La experiencia indica que en ocasiones los proponentes, con el objeto de camuflar acuerdos colusorios durante la ejecución del contrato, acuden a



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

múltiples técnicas, tales como la subcontratación para vincular a los demás postulantes que no fueron escogidos o la utilización de la figura de la cesión del contrato, entre otras⁴.

Dado que los acuerdos colusorios usualmente no dependen de pruebas directas sobre la comisión de la conducta, estas deben identificarse a través de indicios⁵. Para la SIC en la guía precitada, las circunstancias de presuntos actos colusorios pueden encontrarse durante en la presentación de las ofertas, en la documentación que la compone, en la configuración del precio u otros momentos de la selección. Por un lado, pueden encontrarse indicios de colusión en la *presentación de las ofertas* cuando i) un mismo proveedor es el que frecuentemente presenta la mejor oferta; ii) parece existir un reparto geográfico entre los oferentes –algunas empresas solamente presentan ofertas en cierta parte del territorio colombiano aunque estarían en capacidad de presentarse en otra región–; iii) ciertos proponentes desisten inesperadamente de participar de la licitación; iv) existe un claro patrón de rotación entre los vencedores de las licitaciones; v) empresas que a pesar de encontrarse calificadas para licitar, no acostumbran a presentar propuestas a una determinada entidad pública, aunque sí lo hagan para otra; vi) ciertos proponentes presentan propuestas frecuentemente pero nunca resultan adjudicatarios; vii) el participante vencedor repetidamente subcontrata el trabajo de oferentes no adjudicatarios; viii) licitantes que tendrían condiciones para participar aisladamente del concurso presentan propuestas en consorcio o unión temporal; ix) el proponente al cual es adjudicada la licitación, desiste o cede el contrato, y posteriormente aparece como subcontratista; x) los competidores regularmente socializan o celebran reuniones días antes del cierre de la licitación.

Asimismo, respecto a la *documentación presentada*, son posibles señales de advertencia las siguientes: i) las propuestas presentadas contienen los

⁴ Cfr. https://www.sic.gov.co/recursos_user/documentos/articulos/2010/Guia_Contratacion.pdf, documento consultado el 5 de marzo de 2026.

⁵ Al respecto, “Las colusiones normalmente son acuerdos que se negocian de forma secreta u oculta, por lo que la detección de este tipo de comportamiento resulta una tarea compleja para las autoridades. A diferencia de otras prácticas restrictivas de la competencia, en las colusiones en procesos públicos de contratación no resulta usual que los agentes coludidos dejen rastros de sus comportamientos ilegales. Por esta razón, en la mayoría de los casos la autoridad de competencia no cuenta con pruebas directas, como documentos, correos electrónicos, mensajes de datos o la confesión de los agentes coludidos, para detectar y sancionar este tipo de comportamientos. En vista de lo anterior, las autoridades de competencia del mundo se han visto conminadas a emplear la evidencia indiciaria o circunstancial para la detección de colusiones en los procesos de contratación del Estado” (Cfr. DE LA CALLE, José Miguel. Tratado general de la libre competencia: análisis jurídico y económico. Bogotá: Tirant lo Blanch, 2022. pp. 570-571).



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

mismos errores de ortografía, correcciones o tachaduras; ii) los fondos con los cuales se pagan los pliegos de condiciones o las pólizas de seguros provienen de una cuenta conjunta de los oferentes; iii) las propuestas presentadas por distintos oferentes se redactan de manera semejante, con similar papelería, tipografía o formatos; iv) los documentos presentados por uno de los proponentes hacen referencia expresa a las ofertas de otros competidores, utilizan el membrete, dirección o fax de otros participantes; v) existen coincidencias en la relación de personal que presentan distintos oferentes; vi) ofertas de distintas empresas contienen errores de cálculo similares, o valores coincidentes o equivalentes.

Por otra parte, en relación con el *precio ofertado*, el riesgo de colusión aparece cuando: i) existe un margen de precios extraño y poco racional entre la propuesta vencedora y las otras propuestas; ii) algunos licitantes presentan precios muy diferentes en las diversas licitaciones en las que participan, a pesar de que el objeto y las características de las licitaciones sean coincidentes; iii) existen diferencias significativas entre el precio de la oferta ganadora y el precio de las demás; iv) los precios presentados en una oferta son significativamente diferentes a otra presentada en un proceso licitatorio similar en la misma época; v) empresas locales y no locales determinan costos de transporte similares; vi) las propuestas de algunos oferentes presentan variaciones de precios mínimas; vii) el valor de las propuestas es significativamente reducido cuando un nuevo competidor entra en el proceso –probablemente, no integrante del acuerdo–.

Finalmente, pueden encontrarse indicios de colusión en *cualquier momento del procedimiento* cuando: i) las observaciones presentadas por la Administración a las ofertas son similares o idénticas; ii) las propuestas son presentadas por distintos oferentes en tiempos sucedáneos antes del cierre de la licitación; iii) una empresa presenta su oferta y la de un competidor; iv) los oferentes se han unido frecuentemente a través de uniones temporales o consorcios para participar en otras licitaciones; v) una empresa adquiere los pliegos de condiciones para sí y para un competidor; vi) los proveedores socializan constantemente o sostienen reuniones con frecuencia.

En la “Guía para la Gestión Integral del Riesgo de Prácticas Restrictivas de la Competencia en la Contratación Estatal”, la SIC explica que el riesgo de colusión “[...] se materializa cuando dos o más posibles proponentes acuerdan quién será el adjudicatario del contrato. Bajo este esquema, los demás



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

participantes presentan ofertas únicamente para simular pluralidad y dar apariencia de legitimidad al proceso, pese a que existe un pacto previo que elimina la competencia [...]”⁶. Asimismo, también enumera algunas señales de alerta sobre los acuerdos entre proponentes para direccionar lo procesos de selección:

- a) Participación alternada entre los mismos oferentes en distintos procesos.
- b) Rotación de representantes legales entre proponentes que usualmente participan en un proceso de selección.
- c) Indicios de cartilla (redacción idéntica o semejante en oferta presentada, a pesar de que la entidad contratante no remitió un modelo).
- d) Ofertas que no resultan válidas jurídica, técnica o financieramente, en situaciones donde los requisitos son de fácil cumplimiento.
- e) Ofertas con un valor artificialmente bajo o que exceden el presupuesto oficial.
- f) Ofertas con precios iguales o con diferencias mínimas no justificadas entre sí.
- g) Una oferta igual o muy cercana al presupuesto oficial.
- g) También aquellas propuestas superiores al presupuesto oficial que por este motivo son descalificadas.
- h) Existencia de relaciones familiares, de amistad, laborales y/o comerciales preexistentes entre los participantes del proceso de selección.
- i) Presentación de observaciones iguales, muy similares o en el mismo sentido. Identidad de personal vinculado a los participantes del proceso de contratación.
- k) Uso de mismos domicilios, teléfonos o correos electrónicos en ofertas de proponentes diferentes.
- l) Coincidencia de revisores fiscales o contadores públicos que certifican los estados financieros de los oferentes y/o cualquier otro documento o certificación que requiera dicha firma”⁷.

6

https://sedeelectronica.sic.gov.co/sites/default/files/publicaciones/04_Guía%20para%20la%20Gestión%20Integral%20del%20Riesgo%20de%20PRC%20en%20la%20contratación%20estatal.pdf, documento consultado el 5 de marzo de 2026.

7

https://sedeelectronica.sic.gov.co/sites/default/files/publicaciones/04_Guía%20para%20la%20Gestión%20Integral%20del%20Riesgo%20de%20PRC%20en%20la%20contratación%20estatal.pdf, documento consultado el 5 de marzo de 2026.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

El estándar probatorio para la eficacia del indicio como medio de convicción depende de los siguientes factores: i) conducencia respecto al hecho investigado; ii) descartar que la conexión entre el hecho indicador y el hecho investigado sea aparente, casual o azaroso; iii) descartar la falsificación del hecho indiciario por obra de las partes o de terceros; iv) causalidad entre el hecho indicador –o el conjunto de ellos, cuando se trata de varios indicios contingentes– y el indicado; v) pluralidad de indicios, si son contingentes; vi) tratándose de indicios contingentes, éstos deben ser graves, concordantes y convergentes; vii) inexistencia de contraindicios que no puedan descartarse razonablemente; viii) univocidad del indicio o del conjunto de indicios, lo que implica eliminar contraindicios que nieguen la conclusión adoptada, ix) inexistencia de otras pruebas que infirmen los hechos indiciarios y x) conclusión final precisa y segura, basada en el pleno convencimiento o certeza del funcionario autorizado para la valoración de la prueba⁸.

Frente a las denuncias de colusión presentadas por los interesados, las entidades deben trasladarlas a la Superintendencia de Industria y Comercio, órgano habilitado –conforme al 44 del Decreto Ley 2153 de 1992– para adoptar las medidas correspondientes en los procedimientos que sancionan las prácticas comerciales restrictivas de las competencias. Además, de acuerdo con el artículo 5.1 del Decreto 4886 de 2011, la SIC puede “*Ordenar, como medida cautelar, la suspensión inmediata de las conductas que puedan resultar contrarias a las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal*”. Cuando la medida cautelar se decreta a petición de un interesado, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar de este la constitución de una caución para garantizar los posibles perjuicios que pudieran generarse con la medida” (Énfasis fuera de texto).

Luego, la competencia para eventual suspensión del proceso de selección corresponde a la superintendencia, no a la entidad contratante. De acuerdo con el artículo 25.1 de la Ley 80 de 1993, el principio de economía no sólo demanda “[...] procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable [...]”, sino también “[...] términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección

⁸ DEVIS ECHANDIA, Hernando. Teoría general de la prueba judicial. Tomo II. Sexta edición. Bogotá: Temis, 2022. pp. 623 y ss.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

[...]”. En otras palabras, las suspensiones de proceso de selección se interpretan con carácter restrictivo, pues la regla general es el agotamiento de las etapas conforme al cronograma.

Normas excepcionales permiten la suspensión. Este es el caso de las irregularidades en el RUP –artículo 6.3 de la Ley 1150 de 2007–, la audiencia de adjudicación –artículo 2.2.1.2.1.1.2, numeral 1, del Decreto 1082 de 2015– y las fallas técnicas durante la subasta electrónica –artículo 2.2.1.2.1.2.6 del Decreto 1082 de 2015–. Lo anterior sumado a las órdenes judiciales provenientes del decreto de medidas cautelares en los procesos contenciosos administrativo o las medidas provisionales en el marco de la acción de tutela, así como las que dispongan los órganos de control o las autoridades administrativas que ejerzan funciones de inspección y vigilancia, como sucede con la SIC.

Sin perjuicio de los canales de denuncia sobre prácticas restrictivas de la libre competencia, las entidades pueden evaluar la adopción de medidas contractuales contra los acuerdos colusorios en los procesos de selección, las cuales pueden consistir en establecer causales de rechazo. A través de la Sentencia del 4 de junio de 2008, Exp. 17783, con ponencia de la Magistrada Myriam Guerrero de Escobar, la Sección Tercera del Consejo de Estado explica que las causales de rechazo deben estar previamente establecidas en el bloque de legalidad o derivar del incumplimiento de requisitos de la propuesta o de la omisión de documentos referentes a la futura contratación que sean necesarios para compararla: la causal debe ser razonable, esencial, proporcionada y derivar de un proceso de evaluación ajustado a la ley y el pliego de condiciones, cuyos resultados deben ser conocidos por los proponentes y sus competidores para garantizar la posibilidad de controvertirlos. Por ello, la falsa competencia es una circunstancia perjudicial para la entidad que contraviene principios como libre competencia, igualdad y selección objetiva, por lo que las entidades pueden consagrar *causales de rechazo* para las ofertas colusorias. Al respecto, la doctrina explica que:

“Lo anterior es acorde con la naturaleza y finalidad de las causales de rechazo, ya que se encuentran estipuladas directamente en la ley o se fundamentan en ella, y se refieren a: ‘...defectos omisiones o circunstancias que permiten deducir que la [oferta] no resulta favorable a los intereses de la entidad y los fines de la contratación y que de soslayarse se comprometería el cumplimiento de los principios de transparencia,

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

economía responsabilidad, así como el deber de selección objetiva en la contratación' (Consejo de Estado, 27 de abril de 2011).

Las entidades deberán asegurar que las causales establecidas garanticen la objetividad, se fundamenten en la protección del interés general y estén respaldadas por los principios de libre competencia, igualdad y el deber de selección objetiva, de modo que no sean producto de un capricho del operador jurídico. En los casos en que la causal no tenga este sustento, podrá ser descartada por el juez administrativo.

La adjudicación de un contrato estatal a un proponente que ha falseado la competencia es un claro ejemplo de una circunstancia que no es favorable para la entidad y que contraviene los principios legales y constitucionales mencionados. En consecuencia, la entidad puede incluir en el pliego de condiciones o invitación causales claras y expresas que le permitan rechazar la oferta presentada por los proponentes que hagan parte de un acuerdo anticompetitivo⁹.

Además del rechazo de las ofertas colusorias, es posible la *declaratoria de desierta* de los procesos de selección donde se incurran en prácticas anticompetitivas. Para estos efectos, el artículo 25.18 de la Ley 80 de 1993 dispone que "La declaratoria de desierta de la licitación únicamente procederá por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva y se declarará en acto administrativo en el que se señalarán en forma expresa y detallada las razones que han conducido a esa decisión". Conforme al deber de selección objetiva, desde el punto de vista constitucional y legal, las entidades públicas deben garantizar la igualdad entre los proponentes, lo cual implica que los participantes deben contar con las mismas oportunidades para resultar adjudicatarios. Por ello, cuando existen acuerdos restrictivos, la doctrina considera que una entidad podrá declarar desierto un proceso por advertir colusión, pero probando como este acuerdo impide o imposibilita que pueda haber una escogencia objetiva¹⁰.

⁹ DUQUE BOTERO, Juan David. La competencia en la compra pública. Bogotá: Tirant lo Blanch, 2023. p. 492.

¹⁰ ARCHILA PEÑALOSA, Emilio José & PABÓN ALMANZA, Camilo. Colusión en licitaciones y concursos: el caso paradigmático para las entidades públicas. En Con-Texto. Revista de Derecho y Economía. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2012. p. 14. Sin embargo, también es necesario tener en cuenta que "[...] la posibilidad de declaratoria de desierta de la licitación podría adoptarse únicamente en aquellos casos en los cuales esté acreditado que en la práctica colusoria han intervenido todos los proponentes en el proceso. Empero, si la conducta colusoria ha estado limitada exclusivamente a algunos de los proponentes, encuentro difícil aducir la necesidad y procedencia de la medida, ya que la Administración bien podría descalificar a los proponentes involucrados en la conducta y realizar la selección objetiva con los restantes, armonizando de esta manera el cumplimiento de las normas de competencia con la efectiva realización de la contratación pública.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En efecto, para PALACIO HINCAPIÉ, la selección objetiva es imposible cuando “[...] la entidad detecte la existencia de acuerdos entre los proponentes para manejar artificialmente la adjudicación, o cuando las propuestas sean incompletas o contengan precios artificialmente bajos o desproporcionados, cuando las desviaciones sean sustanciales o cuando existe violación de la reserva de las propuestas, etc. y también `cuando no se presente propuesta alguna o ninguna de las propuestas se ajuste al pliego de condiciones, o términos de referencia o, en general, cuando falte voluntad de participación[...].”¹¹. Por su parte, DÁVILA VINUEZA que la adjudicación del contrato es imposible cuando “[...] no haya ofertas convenientes para la entidad, bien sea porque ninguna cumple con el pliego de condiciones [...] o porque no se presentaron ofertas [...] o porque la entidad detecta acuerdos para manejar artificialmente la licitación [...]”¹².

Ahora bien, respecto a la consulta, el literal a) del artículo 2.1.4.3.2.1 del Decreto 1081 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1600 de 2024, dispone que los organismos, entidades y empresas del Estado del orden nacional y pertenecientes a la Rama Ejecutiva del Poder Público deben verificar la existencia de situaciones de control que, conforme artículos 260 y 261 del Código de Comercio, afecten tanto a las personas jurídicas oferentes como a los proponentes plurales¹³. En este contexto, la norma precisa que quienes se presenten como proponentes en procesos de selección:

Ciertamente, el proponente que ha decidido concurrir a un proceso licitatorio y que ha obrado conforme con las condiciones del pliego y las normas sobre competencia tiene una expectativa legítima de participar y de poder ser elegido dentro del proceso, razón por la cual la declaratoria de desierta de licitación afectaría de manera ilegítima sus derechos y podría conllevar una responsabilidad de la Administración. Es por ello que, aunque encuentro procedente la declaratoria de desierta de la Administración en los procesos contractuales en que ha sido acreditada una práctica colusoria, entiendo que ello debería estar supeditado a que se encuentre acreditado que en dicha práctica intervinieron todos los proponentes”. (Cfr. SOSSA GONZÁLEZ, Guillermo. Derecho administrativo sancionatorio y prácticas colusorias en procesos de contratación estatal. En: El poder sancionador de la administración pública: discusión, expansión y construcción. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018. pp. 536-537).

¹¹ PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. La contratación de las entidades estatales. Octava edición. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R SAS, 2020. p. 352.

¹² DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo. Régimen jurídico de la contratación estatal. Tercera edición. Bogotá: Legis, 2016. pp. 452-453.

¹³ El Código de Comercio dispone lo siguiente:

“Artículo 260. SUBORDINACIÓN. Una sociedad será subordinada o controlada cuando su poder de decisión se encuentre sometido a la voluntad de otra u otras personas que serán su matriz o control ante, bien sea directamente, caso en el cual aquélla se denominará filial o con el concurso o por intermedio de las subordinadas de la matriz, en cuyo caso se llamará subsidiaria.

Artículo 261. PRESUNCIONES DE SUBORDINACIÓN. Será subordinada una sociedad cuando se encuentre en uno o más de los siguientes casos:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

“[...] en el término máximo de tres (3) días después del momento en que se cierre definitivamente la presentación de ofertas, deberán poner de presente la existencia o no de situaciones de control de las que participen y, en particular, si son contratantes, controladas o comparten alguna de estas condiciones con otras personas que se encuentren participando en el mismo procedimiento de contratación. Para el caso de los proponentes plurales, deberán indicar si las personas que los conforman se encuentran en alguna de las situaciones descritas anteriormente”.

De acuerdo con la norma citada, “Las entidades contratantes examinarán la existencia de las circunstancias antes descritas, con base en la información proporcionada por los oferentes y en la que reposa en los expedientes públicos registrados ante las Cámaras de Comercio, con el fin de prever la configuración de las causales de inhabilidad e incompatibilidad previstas en el artículo 8° de la Ley 80 de 1993”. Luego, la información sobre situaciones de control es un punto de referencia para verificar la capacidad jurídica en el proceso de contratación.

Las cámaras de comercio verifican las situaciones de control al momento de las inscripción, renovación y actualización del registro único de proponentes. Al respecto, tratándose de personas jurídicas, el numeral 2.2 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 ordena la entrega del “Certificado expedido por el representante legal y el revisor fiscal, si la persona jurídica está obligada a tenerlo, o el auditor o contador, en el que conste que el interesado no es parte de un grupo empresarial, no ejerce control sobre otras sociedades y no hay situación de control sobre el interesado, en los términos del Código de

1. Cuando más del cincuenta por ciento (50%) del capital pertenezca a la matriz, directamente o por intermedio o con el concurso de sus subordinadas, o de las subordinadas de éstas. Para tal efecto, no se computarán las acciones con dividendo preferencial y sin derecho a voto.

2. Cuando la matriz y las subordinadas tengan conjunta o separadamente el derecho de emitir los votos constitutivos de la mayoría mínima decisoria en la junta de socios o en la asamblea, o tengan el número de votos necesario para elegir la mayoría de miembros de la junta directiva, si la hubiere.

3. Cuando la matriz, directamente o por intermedio o con el concurso de las subordinadas, en razón de un acto o negocio con la sociedad controlada o con sus socios, ejerza influencia dominante en las decisiones de los órganos de administración de la sociedad.

Parágrafo 1. Igualmente habrá subordinación, para todos los efectos legales, cuando el control conforme a los supuestos previstos en el presente artículo, sea ejercido por una o varias personas naturales o jurídicas de naturaleza no societaria, bien sea directamente o por intermedio o con el concurso de entidades en las cuales éstas posean más del cincuenta por ciento (50%) del capital o configure la mayoría mínima para la toma de decisiones o ejerzan influencia dominante en la dirección o toma de decisiones de la entidad.

Parágrafo 2°. Así mismo, una sociedad se considera subordinada cuando el control sea ejercido por otra sociedad, por intermedio o con el concurso de alguna o algunas de las entidades mencionadas en el parágrafo anterior”.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Comercio. Si el grupo empresarial o la circunstancia de control existe, en el certificado debe constar la identificación de los miembros del grupo empresarial, la situación de control y los controlantes y controlados" (Énfasis fuera de texto).

El Registro Único de Proponentes es el documento donde consta la información relacionada con las personas naturales y jurídicas, que tiene por objeto consolidar los datos relacionados con la capacidad jurídica, técnica, financiera y organizacional de los posibles proponentes, con el fin que participen en los procedimientos de selección realizados por las entidades estatales, facilitando la revisión de los datos contenidos en el registro.

El artículo 6.1 de la Ley 1150 de 2007, al determinar las características aplicables al RUP, cualifica la información plasmada en él, al establecer que constituye plena prueba de lo que contiene. A su vez, el numeral 1 del artículo 5 de la misma ley, al establecer los criterios que deben tenerse 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, ya que esta será tenida en cuenta por las entidades estatales en los procedimientos de selección en los que es exigible el RUP.

Respecto a la presentación de dos (2) o más ofertas por parte de un mismo proponente es una práctica proscrita en los procedimientos de selección, con repercusiones tanto en las causales de rechazo establecidas en los pliegos de condiciones o documento equivalente como en la estructuración de supuestos de inhabilidad para celebrar contratos con el Estado. Por ejemplo, en los procesos regidos por el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020 para entidades sometidas al EGCAP y el artículo 56 de la Ley 2195 de 2022 para las entidades exceptuadas de la Ley 80 de 1993, la versión 4 de los documentos tipo de licitación pública de obra de infraestructura de transporte, se incluyeron las causales de rechazo de las ofertas, entre ellas, la relacionada en el literal B, la cual se transcribe en los siguientes términos:

"B. Cuando una misma persona natural o jurídica, o integrante de un proponente plural presente o haga parte en más de una propuesta para el presente Proceso de Contratación.

[Reemplazar el texto anterior por el siguiente, cuando el proceso es estructurado por lotes o segmentos: Cuando una misma persona natural

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

o jurídica, o integrante de un proponente plural presente o haga parte en más de una propuesta para el mismo lote o segmento del presente Proceso de Contratación]”.

Al respecto, la causal de rechazo contenida en el literal B del numeral 1.15 –causales de rechazo– del documento tipo indicado, está prevista para propuestas distintas presentadas por un mismo proponente, escenario que no admite aclaración por parte de la entidad estatal y da lugar al rechazo justificado de las ofertas involucradas.

La causal distingue entre el proponente persona natural o jurídica, o un proponente plural. Así, la causal en comento se configura cuando: i) una misma persona natural o jurídica funge como oferente o hace parte en más de una propuesta para el mismo proceso de contratación, o ii) un mismo integrante de una estructura plural es oferente o hace parte en más de una oferta en el mismo proceso de contratación.

Esta causal está dirigida a evitar que un mismo oferente presente de manera individual más de una propuesta o haga parte en más de una oferta para un mismo proceso de contratación. Por lo tanto, para que opere la causal, debe tratarse de un proponente persona natural o jurídica, o de un integrante de un proponente plural, de manera que, *stricto sensu*, no resulta aplicable cuando se trate de supuestos en los que un proponente tiene algún tipo de relación societaria o parentesco dentro del mismo consorcio u unión temporal, tenido en cuenta la interpretación restrictiva que se predica de las causales de rechazo, sin perjuicio de que, eventualmente, resulte aplicable otra causal de rechazo, o alguna de las inhabilidades e incompatibilidades señaladas en la ley.

Ahora bien, tratándose de proponentes plurales, la causal del literal B del documento base no hace ningún tipo de distinción respecto a la participación de sus integrantes para su aplicación. Por esta razón, indistintamente del porcentaje de participación del integrante del consorcio o unión temporal, cuando esté presente otra oferta de manera individual o haga parte en más de una oferta para el mismo proceso de contratación, es procedente el rechazo de las ofertas involucradas en el supuesto descrito en la causal.

En cualquier caso, resulta necesario acotar que el rechazo de la oferta debe realizarse antes de la adjudicación, toda vez que, en virtud del principio de selección objetiva con base en el cual debe escogerse el contratista, no es posible



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

adjudicar el contrato a un oferente que no cumpla con todas las condiciones establecidas en el pliego de condiciones tipo o se encuentre en alguno de los supuestos que amerita el rechazo de la propuesta.

Por lo demás, el artículo 8 de la Ley 80 de 1993 contempla, entre otros, dos (2) supuestos que se relacionan con la situación planteada respecto al rechazo de la oferta por presentación de más de una propuesta. Se trata de las inhabilidades contenidas en los literales g) y h) del numeral 1 del referido artículo:

“ARTICULO 8o. DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONTRATAR.

1o. Son inhábiles para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales:
[...]

g) Quienes sean cónyuges o compañeros permanentes y quienes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquier otra persona que formalmente haya presentado propuesta para una misma licitación o concurso.

h) Las sociedades distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta, para una misma licitación o concurso.
[...].”

En estos casos, las entidades pueden exigir una declaración juramentada sobre la inexistencia de inhabilidades e incompatibilidades para participar en los procesos de selección. Lo importante es que si se presentan varias propuestas en los supuestos anteriormente transcritos, solo se habilita la primera presentada en el tiempo, lo que implica el rechazo de las demás. No en vano, el artículo 2.2.1.1.2.2.5 del Decreto 1082 de 2015 dispone que “Para efectos de establecer el oferente que debe ser inhabilitado cuando en un mismo Proceso de Contratación se presentan oferentes en la situación descrita por los literales (g) y (h) del numeral 1 del artículo 8º de la Ley 80 de 1993 y poder establecer la primera oferta en el tiempo, la Entidad Estatal debe dejar constancia de la fecha y hora de recibo de las ofertas, indicando el nombre o razón social de los oferentes y sus representantes legales”.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Dentro de este marco, la entidad contratante definirá en cada caso concreto lo relacionado con el tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

IV. Referencias normativas:

- Constitución Política de 1991, artículos 4, 109 y 209.
- Ley 80 de 1993, artículos 8 y 25.
- Ley 130 de 1994, artículo 14.
- Ley 152 de 1994, artículo 32.
- Ley 599 de 2000, artículo 410^a.
- Ley 1150 de 2007, artículos 5 y 6.
- Ley 1475 de 2011, artículos 23 y 24.
- Ley 2022 de 2020, artículo 1.
- Ley 2195 de 2022, artículo 56.



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- Ley 2294 de 2023, artículo 200.
- Decreto Ley 2153 de 1992, artículos 44, 45 y 47.
- Decreto 4886 de 2011, artículo 5.
- Decreto 1081 de 2015, artículos 2.1.4.3.1.1, 2.1.4.3.1.2 y 2.1.4.3.2.1.
- Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.1.5.2, 2.2.1.1.2.2.5, 2.2.1.2.1.1.2 y 2.2.1.2.1.2.6.
- Código de Comercio, artículos 260 y 261.

V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Este y otros conceptos de la Subdirección se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

La sostenibilidad no es una opción, es una obligación. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– te invita a realizar el **Curso de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**, una herramienta clave para fortalecer las capacidades de todos los compradores públicos, proveedores, servidores públicos y para generar mayor valor público. Accede al curso y aprende como implementar criterios sociales y ambientales en las diferentes etapas del proceso de contratación: <https://formacionvirtual.colombiacompra.gov.co/mod/page/view.php?id=3718>

De otro lado, te contamos que esta Agencia ha da un paso decisivo en la estandarización y modernización del **sector social** con la expedición de las **Resoluciones 539, 540, 541, 952 y 953 de 2025, mediante las cuales adoptó Documentos Tipo** para las modalidades de selección de **licitación pública (versión 2), selección abreviada de menor cuantía, mínima cuantía, consultoría e interventoría**, promoviendo procesos más transparentes, eficientes competitivos y sostenibles en sectores estratégicos como educación, salud, cultura, recreación, deporte, institucional y vivienda. Consulta y descarga los documentos aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/documentos-tipo>



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Si quieres conocer más sobre la aplicación de Documentos Tipo puedes consultar la última versión de la **Guía para la comprensión e implementación de los Documentos Tipo de obra pública de infraestructura de transporte**. En esta actualización se incorporaron orientaciones prácticas dirigidas a entidades públicas, proveedores, organismos de control y demás interesados, con el propósito de facilitar la adecuada implementación de estos instrumentos en los procesos contractuales. Además se incluyeron lineamientos que orientan la implementación de los criterios ambientales y sociales incluidos en los documentos tipo: Consulta la guía aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-para-la-comprension-e-implementacion-de-los-documentos-tipo-de-obra-publica-de-infraestructura-de-transporte-bajo-las-diferentes-modalidades-de-contratacion-vigentes>

Aprovechamos la oportunidad de manifestar la entera disposición de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para atender las peticiones o solicitudes, así como para brindar el apoyo que se requiera en el marco de nuestras funciones a través de nuestros diferentes canales de atención:

- Línea nacional gratuita o servicio a la ciudadanía (Mesa de servicio): [01800 0520808](tel:018000520808)
- Línea en Bogotá (Mesa de servicio): [+57 601 7456788](tel:+576017456788)
- Correo de radicación de correspondencia: ventanilladeradicacion@colombiacompra.gov.co
- Formulario web para PQRS: <https://www.colombiacompra.gov.co/pqrs/informacion-importante-antes-de-formular-una-pqrs>

Evalúa el servicio que ofrece la Agencia por el canal de atención de PQRS en el siguiente enlace : <https://forms.office.com/r/pPHyWVs2SZ> . ¡Ayúdanos a mejorar porque el compromiso es de todos!

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](https://twitter.com/colombiacompra)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](https://www.facebook.com/ColombiaCompraEficiente)



FORMATO DE RESPUESTA PQRS

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](#)
Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](#)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Richard Andrés Montenegro Siefken
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Diana Lucia Saavedra Castañeda
Gestor T1 - 15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP - CCE