



INFORME JURÍDICO DE RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS AL PROYECTO DE
PLIEGO DE CONDICIONES DEL PROCESO DE CONCURSO DE MÉRITOS
No. DNP-CM-001-2022

(16 DE MAYO DE 2022)

OBJETO: Realizar una consultoría para desarrollar un manual de buenas prácticas en el marco del comercio electrónico dirigido a los operadores postales y logísticos¹, principalmente a los pequeños² y medianos operadores, para mejorar la prestación de sus servicios.

Durante el término de publicación de los Estudios Previos, Proyecto de Pliego de Condiciones, y aviso de convocatoria es decir entre los días 5 al 12 de mayo de 2022 hasta las 17:30 se presentaron diez (10) observaciones de los siguientes proveedores: Econometría S.A., Afianza Ltda., Gomez Consultores SAS, Idom Consulting, Engineering, Architecture S.A.U., Sucursal Colombia, Telbroad S.A.S., Sistemas Administración e Ingeniería SAS y Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Dentro de dichas observaciones se elevaron tres (3) interrogantes de carácter jurídico. Por lo anterior, se procede a brindar las siguientes respuestas:

1 OBSERVACIONES PRESENTADAS POR: IDOM CONSULTING, ENGINEERING, ARCHITECTURE S.A.U., Sucursal Colombia. Sistemas Administración e Ingeniería SAS

MEDIO: SECOP II

CÓDIGO: CO1.MSG.2569858

FECHA: (12/05/2021 5:03:58 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

PREGUNTA.

“Para los profesionales que estén domiciliados en el exterior, no será necesaria la convalidación, entendiéndose que es un procedimiento que tardaría entre 6 y 10 meses, tiempo fuera de plazos de cualquier concurso público y que limitaría o discrimina la participación de empresas extranjeras, los profesionales y expertos domiciliados en el exterior, que no están obligados a convalidar sus títulos; por dicha razón y lo descrito, lo que procede para regularizar su participación para un proyecto puntual en el país, es la obtención de un permiso temporal que se tramita con el organismo pertinente a su profesión, una vez firmado el contrato para ejercer las actividades, durante el periodo de legalización del mismo; en este sentido, se solicita confirmar que dichos profesionales no tienen obligatoriedad de homologar sus títulos en Colombia si no se encuentran domiciliados en el país. Por favor confirmar esta aclaración”.

RESPUESTA.

No se acepta la observación. Se precisa que la normativa que regula el proceso de convalidación de títulos de educación superior, otorgados en el exterior por instituciones legalmente autorizadas para ello, por parte de la autoridad competente en el respectivo país, es la Resolución 010687 del 9 de octubre de 2019 expedida por el Ministerio de Educación.

¹ En el caso de los operadores logísticos, para los fines de esta consultoría se refiere a aquellos relacionados directamente con las actividades que integran la cadena de valor del comercio electrónico, específicamente la distribución y la entrega.

² Para el desarrollo de la consultoría se entiende como “pequeños operadores” a los operadores clasificados como microempresas o pequeñas empresas, de acuerdo con lo definido en el sector servicios en el Decreto 957 de 2019).



Ahora bien, es importante señalar lo siguiente:

La constitución de 1991 en su artículo 26 establece

*“Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. **La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones.** Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el de éstos deberán ser democráticos. **La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.**”* *negrilla y subrayado fuera de texto.*

Lo anterior implica que es deber de las autoridades competentes vigilar el ejercicio de las profesiones para lo cual en algunas profesiones se establece la exigencia de tarjetas, licencias y que el título de idoneidad sea debidamente adquirido.

A este respecto el numeral 2.17 del artículo 2, Decreto número 5012 de 2009 señala, que es función del Ministerio de Educación Nacional *“Formular la política y adelantar los procesos de convalidación de títulos otorgados por Instituciones de Educación Superior extranjeras”*.

Por su parte la Resolución 010687 del 9 de octubre de 2019 expedida por el Ministerio de Educación Nacional señala que:

“la convalidación de títulos es un procedimiento que hace parte del sistema de aseguramiento de la calidad en la educación superior, en virtud del cual se busca reconocer los títulos académicos obtenidos en el extranjero, propendiendo por la idoneidad académica de quienes la obtuvieron. El proceso de convalidación implica la realización de una revisión de legalidad y académica cuyo resultado permite garantizar que los títulos que sean convalidados corresponden a programas académicos que tienen un reconocimiento oficial por parte de los países de origen y puedan ser reconocidos para todos los efectos legales dentro del territorio nacional.”

En ese sentido es importante resaltar que la **convalidación**:

“Es el reconocimiento que el Gobierno colombiano efectúa sobre un título de educación superior, otorgado por una institución de educación superior extranjera o por una institución legalmente reconocida por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior, de tal forma que con dicho reconocimiento adquiere los mismos efectos académicos y jurídicos que tienen los títulos otorgados por instituciones Colombianas, sin que en ningún momento esto exonere al titular del cumplimiento de los requisitos que para el ejercicio profesional tenga establecidos la ley

(...)

Por otro lado, el Ministerio de Educación Nacional en aras de garantizar la idoneidad, la formación académica y la aptitud adquirida, que certifica el ejercicio profesional en nuestro país, de las personas que obtuvieron títulos de educación superior otorgados en el exterior, ejerce inspección y vigilancia como entidad competente de la rama ejecutiva examinando la normatividad que rige el tema de titulación de programas de educación superior de cada país en particular.”^[1]



La Resolución 010687 del 9 de octubre de 2019, reitera que el proceso de convalidaciones en Colombia hace parte del sistema de aseguramiento de la calidad en la educación superior, garantizándole a la sociedad que de la misma manera que la oferta, la proveniente de otros países que ingrese a Colombia, cuenta con el reconocimiento de calidad oficial por parte de los emisores de los títulos.

Señala además que la Ley 1753 de 2015 en su artículo 62 distingue entre los títulos de educación superior extranjeros que provienen de programas o instituciones acreditadas que “cuenten con un reconocimiento equivalente por parte de una entidad certificadora o evaluadora de alta calidad, reconocida en el país de procedencia del título o a nivel internacional “y aquellos que no ostenten dicha acreditación.

Igualmente se aclara que el ámbito de aplicación de la norma no distingue nacionalidad, esto es que su aplicabilidad es para todas las carreras cuyo título se haya adquirido en el exterior, indistintamente de que el título lo haya obtenido un colombiano o un extranjero.

Es de reiterarse que de conformidad con lo señalado en el numeral 2.1.2 equipo mínimo de trabajo subnumeral 1 del pliego de condiciones se indicó, ***“Para el caso de extranjeros se deberá tener la visa de trabajo correspondiente que permita desempeñar la profesión, ocupación, actividad laboral u oficio en Colombia, deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos para los nacionales colombianos, consagrados en las normas vigentes, y acreditará los documentos respectivos tales como la convalidación de títulos, el permiso o licencia provisional, matrícula, tarjeta profesional o constancia de experiencia, expedido por los Consejos Profesionales o autoridad competente según corresponda”*** (Negrita propia)

Ahora bien, no obstante lo anterior y de conformidad con lo señalado en el capítulo II de la Ley 842 de 2003 reza lo siguiente:

(...) CAPITULO III.

DE LOS PROFESIONALES EXTRANJEROS.

ARTÍCULO 22. *En las construcciones, consultorías, estudios, proyectos, cálculos, diseños, instalaciones, montajes, interventorías, asesorías y demás trabajos relacionados con el ejercicio de las profesiones a las que se refiere la presente ley, la participación de los profesionales extranjeros no podrá ser superior a un veinte por ciento (20%) de su personal de ingenieros o profesionales auxiliares o afines colombianos, sin perjuicio de la aplicación de las normas laborales vigentes.*

PARÁGRAFO. *Cuando previa autorización del Ministerio de Trabajo y tratándose de personal estrictamente técnico o científico indispensable, fuere necesaria una mayor participación de profesionales extranjeros que la establecida anteriormente, el patrono o la firma o entidad que requiera tal labor, dispondrá de un (1) año contado a partir de la fecha de la iniciación de labores, para suministrar adecuada capacitación a los profesionales nacionales, con el fin de reemplazar a los extranjeros, hasta completar el mínimo de ochenta por ciento (80%) de nacionales.*

ARTÍCULO 23. PERMISO TEMPORAL PARA EJERCER SIN MATRÍCULA A PERSONAS TITULADAS Y DOMICILIADAS EN EL EXTERIOR. *Quien ostente el título académico de ingeniero o de profesión auxiliar o afín de las profesiones aquí reglamentadas, esté domiciliado en el exterior y pretenda vincularse bajo cualquier modalidad contractual para ejercer temporalmente la profesión en el territorio nacional, deberá obtener del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, Copnia,*



un permiso temporal para ejercer sin matrícula profesional, certificado de inscripción profesional o certificado de matrícula, según el caso; el cual tendrá validez por un (1) año y podrá ser renovado discrecionalmente por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, Copnia, siempre, hasta por el plazo máximo del contrato o de la labor contratada, previa presentación de solicitud suficientemente motivada, por parte de la empresa contratante o por el profesional interesado o su representante; título o diploma debidamente consularizado o apostillado, según el caso; fotocopia del contrato que motiva su actividad en el país y el recibo de consignación de los derechos respectivos. (...) (Negrita y subrayado propio)

Así las cosas, bajo el precitado contexto normativo, el equipo de trabajo que oferte el proponente, *que ostente el título académico de ingeniero o de profesión auxiliar o afín de las profesiones* podrá allegar el permiso del COPNIA, el cual deberá cumplir con los requisitos señalados en la Ley 842 de 2003 en concordancia con los requisitos que deba acreditar el contratante ante el Ministerio de Trabajo y Ministerio de Relaciones Exteriores, según aplique. En todo caso se deberá demostrar que el integrante del equipo de trabajo se encuentra en la situación antes descrita.

Finalmente, frente a *“una vez firmado el contrato para ejercer las actividades, durante el periodo de legalización del mismo”*, se reitera al proponente, que al momento de presentar su oferta es inexorable su compromiso³ con el DNP de cumplir con todos los requisitos exigidos en el pliego, y en el evento de ser adjudicatario, para aquellos documentos que se presentan ante el supervisor del contrato, se tiene un término de entrega de un (1) día hábil siguiente a la aprobación de la garantía, a través de la plataforma de Secop II.

Por lo tanto, de ninguna manera los trámites en cabeza del proponente como contratante de su equipo de trabajo en cumplimiento de los requisitos habilitantes de este proceso, podrán afectar la planeación para la contratación de la consultoría ni la ejecución del contrato de acuerdo al cronograma establecido para ello, por lo que la falta de previsión de estos términos constituyen incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables, así como activar las pólizas constituidas para tal fin.

PREGUNTA.

“Entendemos que los documentos de naturaleza pública, expedidos en el extranjero deberán ser entregados debidamente legalizados y/o apostillado una vez haya sido adjudicado el contrato. Lo anterior, debido a que el trámite de apostilla excede los tiempos del presente concurso de méritos”.

RESPUESTA:

Colombia Compra Eficiente es una Entidad descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación (DNP) que es el rector del Sistema de Compra Pública de Colombia.

³ Así lo ha señalado el Consejo de Estado, al afirmar que: “El derecho constitucional de la igualdad de los administrados en sus actuaciones ante la administración (Art. 13 C.P.), el principio de la buena fe que debe acompañar a los participantes en el proceso de licitación pública (Arts. 83 C.P.) así como el también principio de concurrencia que tiene por finalidad garantizar al Estado la escogencia de la oferta más favorable en términos técnicos y económico - financieros, hacen que quienes respondan con su propuesta a la invitación pública de contratación formulada por las entidades públicas, quedan obligatoriamente vinculadas a dicho procedimiento desde el momento de su presentación..” (Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. C.P: Luis Fernando Álvarez. Concepto del 20 de abril de 2006. Radicación No. 1732).



En ese sentido, Colombia Compra Eficiente, ha expedido la Guía para la participación de Proveedores Extranjeros en Procesos de Contratación⁴ y dentro de este documento se encuentra la siguiente información:

“La información sobre apostilla y consularización de documentos públicos, presunción de autenticidad de los documentos privados otorgados en el exterior, valor probatorio de las copias, y de documentos en idioma extranjero está explicada en detalle en la Circular Externa No.17 del 11 de febrero de 2015 expedida por Colombia Compra Eficiente que está disponible en el link:

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/20150211cirular17.pdf”

De igual manera, el pliego de condiciones en su numeral 1.10 “Documentos otorgados en el exterior” y 1.10.1. “Apostilla o Legalización de Documentos Públicos”, se explica con claridad la forma en que deben ser aportados los documentos expedidos en el extranjero según su origen público o privado.

“...En relación con el numeral 1.10.1 Apostilla o Legalización de Documentos Públicos.

*El DNP exige la legalización de acuerdo con la Convención de la apostilla o la legalización de documentos públicos otorgados en el extranjero. Este tipo de legalización no es procedente para los documentos privados. **Cuando en un proceso de contratación un proponente presente un documento público legalizado de acuerdo con la Convención de la Apostilla, el DNP no solicitará legalizaciones, autenticaciones o ratificaciones adicionales de ninguna autoridad nacional o extranjera puesto que el trámite de Apostilla es suficiente para certificar por sí mismo la autenticidad.** De acuerdo con el Manual para el Funcionamiento Práctico de la Convención de la Apostilla, el país de origen del documento puede tener una autoridad que verifica y certifica ciertos documentos públicos (autoridad intermedia) y otra autoridad centralizadora que es quien emite la Apostilla. En consecuencia, las Entidades Estatales deben aceptar la Apostilla expedida por la autoridad centralizadora correspondiente. Los documentos públicos y privados se presumen auténticos. Las Entidades Estatales no deben solicitar autenticaciones, reconocimiento presentación personal o trámites adicionales para documentos aportados a Procesos de Contratación, excepto cuando la ley lo exige expresamente. Los poderes especiales para actuar en los Procesos de Contratación requieren nota de presentación personal*

Nota: Cuando la ley exija expresamente autenticaciones, reconocimiento, presentación personal o trámites adicionales, el proponente puede presentar con la oferta documentos en copia simple y aportar el documento con la exigencia legal correspondiente dentro del plazo previsto para la subsanación.

De acuerdo con lo anterior Todos los documentos expedidos en el exterior deben ser apostillados o legalizados por la Entidad competente desde el país de origen, **para que puedan surtir efectos legales en Colombia**, el **proponente** que presente un documento publico expedido en el exterior deberá venir debidamente apostillado para garantizar su autenticidad. En ese entendido el documento aportado con la propuesta deberá venir apostillado.

Ahora bien, es deber del proveedor dar un examen juicioso del pliego de condiciones y verificar que documentos deben ser aportados con la oferta, es decir en la etapa precontractual, y aquellos que deberán ser entregados en la etapa contractual ante el supervisor del contrato, el cual tiene un término de un (1) día hábil siguiente a la aprobación de la garantía del contrato mediante la plataforma de Secop II, por lo que la falta de previsión de

⁴ https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_proveedores_extranjeros.pdf



este término constituye incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables.

2 OBSERVACIONES PRESENTADAS POR: SISTEMAS ADMINISTRACIÓN E INGENIERÍA SAS

MEDIO: SECOP II

CÓDIGO: CO1.MSG.3644243

FECHA: (12/05/2022 3:37:21 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

PREGUNTA.

1. Plazo para proponentes plurales

En el numeral 2.1.2 del Capítulo II se solicita que en caso de Consorcio o Unión temporal el plazo del mismo no podrá ser inferior al plazo de ejecución del contrato y tres (3) años más.

Al respecto, para este tipo de consultorías en las entidades del Estado lo común es solicitar un plazo correspondiente a la ejecución del contrato y un (1) año más.

En tanto el plazo mayor implica costos administrativos adicionales que no encontramos necesarios, muy respetuosamente solicitamos a la entidad reducir este plazo a la ejecución del contrato y un (1) año más.

RESPUESTA.

No se acepta la observación. Es imperativo para el DNP que las personas jurídicas sean empresas que tengan la capacidad jurídica de mantenerse en el tiempo por mínimo tres años más, con el fin de que se puedan atender las diversas situaciones técnicas que de los productos entregados se puedan desprender y con ello, ante un eventual incumplimiento se pueda activar las garantías poscontractuales que ampara la consultoría con el tiempo suficiente para ello.

Finalmente, es de precisar, que los términos de vigencia establecidos tanto para proponentes plurales como singulares no obedecen a un criterio “común” de consultorías que adelanten otras entidades públicas, sino a garantizar la responsabilidad en la relación jurídica que surge entre las partes de contraer derechos y obligaciones y que éstos se mantengan durante el tiempo suficiente para atender las diversas actividades que de la etapa postcontractual se desprende.

CONCLUSIONES:

Con base en las observaciones realizadas por los diferentes interesados al proceso de Concurso de Méritos DNP-CM-001-2022, se debe entender que las aclaraciones realizadas al pliego de condiciones, recaen también sobre los documentos previos y sus anexos.

Firma:

MARISOL OLIVERA GARRIDO

Verificador Jurídico

Reviso. Gladis Macias, contratista Subdirección de Contratación.