San Miguel Agreda de Mocoa, 16 de septiembre de 2026

Asunto:	**RESPUESTA A OBSERVACIONES AL INFORME DE EVALUACION PRELIMINAR**
Ref.:	**PROCESO COMPETITIVO DECRETO 092 DE 2017 No. REPC-SDSD-004-2026**
Objeto:	**"PRESTACION DE SERVICIOS DE ATENCIÓN INTEGRAL A LOS CENTROS DÍA Y CENTROS DE PROTECCIÓN DE LA PERSONA MAYOR EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO".**

Cordial saludo.

En atención a la observación presentada a la evaluación preliminar del **PROCESO COMPETITIVO, DECRETO 092 DE 2017 No. REPC-SDSD-004-2026**, este despacho en calidad de oficina generadora de la necesidad, da respuesta en los siguientes términos:

1. OBSERVACIÓN UNIÓN TEMPORAL ADULTO MAYOR PUTUMAYO 15 DE SEPTIEMBRE DE 2026

UNIÓN TEMPORAL
ADULTO MAYOR PUTUMAYO

Florencia, 15 de septiembre de 2026

Señores
GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO
Mocoa – Putumayo

Asunto: Observaciones al Informe Preliminar

Cordial saludo,

Respetuosamente solicitamos a la Entidad revisar la habilitación jurídica otorgada a la **FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL – FUPADESO**, por cuanto el Informe de Evaluación Preliminar no advierte el incumplimiento de una exigencia expresa establecida en el numeral **3.1.4 – Certificado de Existencia y Representación Legal**.

El citado numeral exige que la ESAL acredite, mediante su certificado de Cámara de Comercio, que dentro de su actividad económica desarrolla actividades relacionadas con el objeto contractual, precisando de manera expresa:

"la atención al adulto mayor y/o desarrollo de programas al adulto mayor, tercera edad".

Revisado el Certificado de Existencia y Representación Legal aportado por FUPADESO, no se evidencia dentro de su objeto social ni de las actividades allí certificadas referencia expresa a **atención al adulto mayor, desarrollo de programas dirigidos al adulto mayor o tercera edad.**

Por el contrario, su objeto social contempla de manera general actividades de beneficencia, desarrollo social, salud y programas dirigidos a población vulnerable, e incluso individualiza algunas poblaciones como niños, niñas, jóvenes y sus familias, sin incluir dentro de esa relación a la población adulta mayor.

Si bien FUPADESO registra como actividad principal el código **CIIU Q8899**, dicha clasificación general no sustituye la acreditación específica que el pliego exigió mediante el certificado de Cámara de Comercio respecto de **atención al adulto mayor y/o desarrollo de programas para adulto mayor o tercera edad.**

UNIÓN TEMPORAL
ADULTO MAYOR PUTUMAYO

Debe resaltarse que el propio pliego estableció expresamente que, cuando la ESAL no cumpla los requisitos exigidos **al momento del cierre de la convocatoria**, la propuesta será **RECHAZADA**. En consecuencia, no se trata de una formalidad documental menor, sino de una condición habilitante cuya existencia debía verificarse al cierre del proceso.

La regla de subsanabilidad tampoco permite crear después del cierre una condición que no existía al momento de presentar la oferta. Colombia Compra Eficiente ha reiterado que puede subsanarse la prueba de una circunstancia existente antes del cierre, pero no acreditarse válidamente una circunstancia sobrevenida con posterioridad.

Adicionalmente, la Adenda No. 001 mantuvo expresamente vigentes los demás aspectos del pliego y amplió el término de evaluación con el propósito de garantizar el adecuado análisis de la documentación presentada y el cumplimiento de los principios de transparencia, selección objetiva y responsabilidad.

Por lo anterior, solicitamos:

1. Revisar la habilitación jurídica de FUPADESO frente al numeral 3.1.4 del pliego.
2. Verificar si, al momento del cierre del proceso, su Certificado de Existencia y Representación Legal acreditaba efectivamente actividades de atención al adulto mayor y/o desarrollo de programas dirigidos al adulto mayor o tercera edad.
3. Aplicar la consecuencia expresamente prevista en el pliego en caso de establecerse el incumplimiento del requisito.

La evaluación debe sujetarse a las condiciones previamente definidas por la propia Entidad y aplicarse de manera uniforme a todos los oferentes.

KELLY ALEJANDRA CUBILLOS RAMIREZ
Representante Legal

RESPUESTA DE LA ENTIDAD A LA OBSERVACIÓN PRESENTADA POR LA UNIÓN TEMPORAL ADULTO MAYOR PUTUMAYO FRENTE A LA HABILITACIÓN JURÍDICA DE LA FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL - FUPADESO

La Unión Temporal Adulto Mayor Putumayo solicita revisar la habilitación jurídica de FUPADESO. Sostiene que su certificado de existencia y representación legal no contiene una referencia expresa a la atención al adulto mayor o al desarrollo de programas para esa población, y que, en consecuencia, debe aplicarse la causal de rechazo prevista en el pliego. Analizada la observación, el Departamento del Putumayo **NO LA ACOGE**, por las razones que se exponen a continuación.

I. MARCO JURÍDICO APLICABLE AL PROCESO

El presente proceso se adelanta para la celebración de un contrato con una entidad privada sin ánimo de lucro, con fundamento en el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política y en el Decreto 092 de 2017. Conforme a ese régimen, el contrato debe corresponder a un programa o actividad del plan de desarrollo y la entidad sin ánimo de lucro debe ser de reconocida idoneidad.

Las entidades privadas sin ánimo de lucro en sus documentos constitutivos definen el área de interés de su acción, la cual está relacionada con la intención de los fundadores y de los donantes. La coincidencia entre el objeto de la entidad privada sin ánimo de lucro y el programa o actividad del plan de desarrollo, es un elemento esencial para que esta sea adecuada para desarrollar tales propósitos. Es de tenerse en cuenta que, derivado de la línea estratégica Social, se encuentra establecido el programa 4104 "*Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar*". Por tal motivo, al establecer el objeto estatutario de FUPADESO, "Implementación de planes y programas sociales en beneficio de la población vulnerable" o "Propiciar acciones de todo tipo para la defensa de los derechos humanos de los niños, los discapacitados, las comunidades indígenas, y los sectores más vulnerables de la población nacional e internacional, desde una perspectiva de equidad de género", se puede verificar que la ESAL es idónea para ejecutar el contrato.

Debe precisarse además, que el objeto contractual corresponde a la "PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ATENCIÓN INTEGRAL A LOS CENTROS DÍA Y CENTROS DE PROTECCIÓN DE LA PERSONA MAYOR EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO", actividad que se encuentra comprendida dentro del ámbito general de asistencia y desarrollo social acreditado por el proponente, en concordancia con las actividades que contempla su objeto social y con la actividad económica registrada, los cuales se encuentran dirigidos a población vulnerable. La condición de sujeto de especial protección y de población vulnerable de las personas adultas mayores se encuentra expresamente reconocida en la Ley 1251 de 2008 y en la Ley 1850 de 2017, de manera que un objeto social orientado a población vulnerable resulta razonablemente comprensivo de programas dirigidos al adulto mayor, sin que se requiera su mención individualizada y expresa para tener por acreditada la relación exigida por el pliego.

Ahora, en lo no regulado por el Decreto 092 de 2017, el proceso se somete a las normas generales del Sistema de Compra Pública (artículo 8 del mismo decreto). Entre ellas están el deber de selección objetiva y las reglas sobre requisitos habilitantes previstas en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015.

El numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 establece que la capacidad jurídica y las demás condiciones de los proponentes son objeto de verificación como requisitos habilitantes, y que su exigencia "debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor". La Corte Constitucional, en la sentencia C-004 de 2017, precisó que la determinación de esas condiciones corresponde a la entidad a partir de la valoración de las características mínimas de idoneidad, experiencia y capacidad jurídica y financiera necesarias para que el objeto contractual se realice de manera eficiente y eficaz.

La capacidad jurídica de las personas jurídicas, a su vez, está determinada por su objeto. El artículo 6 de la Ley 80 de 1993 dispone que pueden contratar con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces. Tratándose de personas jurídicas, esa capacidad se circunscribe a las actividades comprendidas en su objeto, que para las entidades sin ánimo de lucro consta en los estatutos inscritos en el registro que administran las cámaras de comercio.

II. ALCANCE DEL REQUISITO CONTENIDO EN EL NUMERAL 3.1.4 DEL PLIEGO DE CONDICIONES

El numeral 3.1.4 dispone que el certificado de existencia y representación legal "deberá acreditar que contenga dentro de su actividad económica actividades relacionadas con el objeto contractual", y a continuación identifica ese objeto como "la atención al adulto mayor y/o desarrollo de programas al adulto mayor, tercera edad".

El tenor literal de la regla establece un **estándar de relación**. Exige que las actividades de la ESAL guarden relación con el objeto contractual. No exige que el certificado reproduzca las expresiones "adulto mayor", "persona mayor" o "tercera edad", ni que exista identidad terminológica entre el objeto social del proponente y la denominación del contrato. La referencia a la atención al adulto mayor cumple una función descriptiva: identifica el objeto frente al cual debe medirse la relación exigida. No convierte el requisito en una exigencia de mención literal.

La observación atribuye al pliego una condición que este no contiene. Afirma que el numeral 3.1.4 exige acreditar las actividades "precisando de manera expresa" la atención al adulto mayor, y que el certificado debía contener una "referencia expresa" a esa población. Ninguna de esas expresiones aparece en el texto del numeral, y la Adenda No. 001 no las introdujo. Por el contrario, al mantener vigentes los demás aspectos del pliego, la adenda conservó el estándar de "actividades relacionadas". La entidad no puede exigir en la evaluación un requisito que no fijó en el pliego: el literal b) del numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 ordena que los pliegos contengan reglas objetivas, justas, claras y completas, y la verificación de las ofertas debe sujetarse a esas reglas y no a exigencias añadidas con posterioridad.

III. CRITERIO DE INTERPRETACIÓN APLICADO POR LA ENTIDAD

El numeral 3.1.4 exige una relación, pero no fija un parámetro adicional para determinar cuándo existe. Precisar ese estándar es un ejercicio de interpretación que el ordenamiento reconoce a la entidad y que debe realizarse conforme a criterios objetivos.

El artículo 28 de la Ley 80 de 1993 dispone que, en la interpretación de las normas sobre procedimientos de selección y escogencia de contratistas, se tendrán en consideración los fines y los principios de la contratación estatal y los mandatos de la buena fe y la igualdad. El artículo 23 de la misma ley remite a los principios de la función administrativa y a las reglas de interpretación de la contratación. Entre estas se encuentran la prevalencia de la intención sobre lo literal de las palabras y la interpretación sistemática de las estipulaciones, previstas en los artículos 1618 y 1622 del Código Civil.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, en sentencia de 16 de junio de 2025 (radicado 25000-23-36-000-2018-00093-01, número interno 66202), reiteró la línea contenida en las sentencias de 24 de julio de 2013 (radicado 25642) y de 28 de febrero de 2022 (radicado 65134). Según esa línea, la Administración está facultada para interpretar el pliego de condiciones acudiendo a los criterios gramatical, sistemático y teleológico. La principal herramienta interpretativa es desentrañar la finalidad de la regla a partir de los objetivos perseguidos por la entidad en el proceso. Y el criterio adoptado debe ser proporcional, necesario y razonable frente al objeto contractual.

Aplicados estos criterios, la conclusión es la siguiente:

- ✓ Desde el **criterio gramatical**, la regla emplea la expresión "relacionadas", que denota conexión o correspondencia y no identidad.
- ✓ Desde el **criterio sistemático**, el numeral 3.1.4 hace parte de la verificación de la capacidad jurídica. La especialización y la trayectoria del proponente con la población beneficiaria son materia de la experiencia y de la reconocida idoneidad, que el pliego regula en apartes distintos y que cumplen una función diferente dentro del conjunto de requisitos habilitantes. Leer el numeral 3.1.4 como una exigencia de especialización nominal trasladaría a la capacidad jurídica una verificación que el pliego asignó a otros requisitos.
- ✓ Desde el **criterio teleológico**, la finalidad del requisito es establecer que la ESAL tiene aptitud legal para ejecutar el objeto del proceso. Esa aptitud existe cuando el objeto social comprende la actividad a contratar, y no depende de que la enuncie con los mismos términos del pliego.
- ✓ Finalmente, desde el **test de proporcionalidad, necesidad y razonabilidad**, exigir la mención literal de la población adulta mayor no es necesario para verificar la capacidad jurídica y excluiría a un proponente legalmente apto para ejecutar el contrato. Esa lectura desconocería el mandato de adecuación y proporcionalidad del numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y restringiría injustificadamente la concurrencia.

IV. VALOR DE LA CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS REGISTRADA

La observación reconoce que FUPADESO registra como actividad principal el código CIIU Q8899, pero sostiene que esa clasificación no sustituye la acreditación exigida. La entidad precisa que la habilitación de FUPADESO no se funda en el código CIIU sino en su objeto social.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en el Concepto C-1175 de 2025, señaló que ninguna de las normas que regulan el registro de las actividades económicas en el RUES condiciona la capacidad de las personas jurídicas a los códigos de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme. Precisó que esos códigos tienen efectos declarativos y no constitutivos, de modo que existe capacidad si el objeto del contrato está relacionado con el objeto social de la persona jurídica, y que aquella se mantiene aunque la actividad económica no se haya recogido en la clasificación. Recordó también que la finalidad de la CIIU, según el DANE, es estadística.

Por esta razón, la referencia a la clasificación CIIU contenida en el análisis del sector cumple la función de caracterizar el mercado relevante, conforme al artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015. No constituye una exigencia habilitante que el pliego haya incorporado. Sin perjuicio de lo anterior, la actividad principal registrada por FUPADESO pertenece a la sección de actividades de atención de la salud humana y de asistencia social, la misma rama en la que la entidad enmarcó el sector del presente proceso.

V. VERIFICACIÓN DEL REQUISITO EN EL CASO CONCRETO

Revisado el certificado de existencia y representación legal aportado por FUPADESO, expedido dentro del término exigido por el pliego y vigente al cierre del proceso, la entidad constata que su objeto social comprende, entre otras, las siguientes actividades:

- ✓ "Implementación de planes y programas sociales en beneficio de la población vulnerable."
- ✓ "Propiciar acciones de todo tipo para la defensa de los derechos humanos de los niños, los discapacitados, las comunidades indígenas, y los sectores más vulnerables de la población nacional e internacional, desde una perspectiva de equidad de género."

Asimismo, el objeto social declara como fines de la fundación la beneficencia, el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo humano en todas sus dimensiones, y la habilita para promover, desarrollar, coordinar y ejecutar proyectos destinados al desarrollo social y a la salud.

Las personas mayores integran la población vulnerable. El artículo 13 de la Constitución Política ordena al Estado proteger especialmente a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, y el artículo 46 impone al Estado, a la sociedad y a la familia el deber de concurrir a la protección y asistencia de las personas de la tercera edad. En desarrollo de esos mandatos, la Ley 1251 de 2008 tiene por objeto proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores. El objeto contractual (la prestación de servicios de atención integral en los centros día y centros de protección de la persona mayor del departamento) es, precisamente, la implementación de un programa social en beneficio de una población vulnerable. Entre la actividad estatutaria de FUPADESO y el objeto del proceso existe una relación directa de género a especie, que es exactamente la que exige el numeral 3.1.4.

Esta conclusión se confirma con el programa del plan de desarrollo que sustenta el proceso. El programa 4104, de la línea estratégica Social, se denomina "Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar". La propia entidad definió la necesidad pública en términos de atención a población en situación de desprotección. Un

objeto social que comprende la implementación de programas sociales para la población vulnerable corresponde a la formulación del programa que el contrato desarrolla, lo que satisface también la exigencia de correspondencia entre el objeto de la ESAL y el programa del plan de desarrollo prevista en el régimen del Decreto 092 de 2017.

Adicionalmente, la cláusula de defensa de derechos incluye expresamente a las personas con discapacidad, población que el análisis del sector del presente proceso agrupa con las personas mayores en la actividad de referencia identificada por la entidad: la clase 8810, "Actividades de asistencia social sin alojamiento para adultos mayores o personas con discapacidad".

VI. SOBRE EL ARGUMENTO SEGÚN EL CUAL EL OBJETO SOCIAL EXCLUYE A LAS PERSONAS MAYORES

El observante afirma que el objeto social de FUPADESO incluye algunas poblaciones, como niños, niñas y jóvenes, sin incluir a la población adulta mayor, y deduce de ello que esta última quedó excluida. El argumento no es de recibo, por tres razones.
La primera es que la cláusula de defensa de derechos no contiene una enumeración taxativa. Después de mencionar algunas poblaciones concluye con una referencia general a "los sectores más vulnerables de la población", que comprende a las personas mayores.

La segunda es que el propio objeto social advierte que las actividades enunciadas no se limitan a las allí descritas, al señalar que la fundación podrá cumplir sus actividades "aunque no sean limitadas a estas".

La tercera es que la cláusula de implementación de planes y programas sociales está formulada en términos generales, sin circunscribirse a una población específica. La mención de ciertos grupos en otras cláusulas no restringe el alcance de una habilitación que el objeto social formuló de manera amplia.

VII. COHERENCIA CON LA RECONOCIDA IDONEIDAD Y LA EXPERIENCIA ACREDITADA

La verificación del numeral 3.1.4 se agota en la constatación de la capacidad jurídica y es suficiente por sí misma. Sin embargo, la entidad advierte que la conclusión es coherente con el resto de la evaluación. FUPADESO acreditó en su propuesta, publicada en la plataforma SECOP, experiencia en la prestación de servicios de la misma naturaleza a favor de la población adulta mayor, que fue verificada por la entidad en el aparte correspondiente del pliego. Esa experiencia no es el fundamento de la capacidad jurídica, que se deriva de su objeto social. Pero confirma que las actividades estatutarias de la fundación han sido efectivamente ejecutadas en relación con la población beneficiaria del presente proceso.

VIII. SOBRE LA SUBSANABILIDAD Y LA ACREDITACIÓN DE CIRCUNSTANCIAS POSTERIORES AL CIERRE

La observación invoca la regla según la cual, durante el término para subsanar, los proponentes no pueden acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso, prevista en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el

artículo 5 de la Ley 1882 de 2018. La entidad comparte el alcance de esa regla. El Consejo de Estado ha precisado que lo subsanable es la prueba del requisito habilitante y no el requisito en sí mismo, y que la subsanación encuentra un límite en la prohibición de completar, adicionar, modificar o mejorar la oferta, consagrada en el numeral 8 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. Por ello, el criterio determinante es el contenido de la oferta presentada al momento del cierre (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 19 de agosto de 2026, radicado 72107; Subsección A, sentencia de 13 de agosto de 2021, radicado 56960).

Esa regla no es aplicable al presente caso. La entidad no requirió a FUPADESO para subsanar el numeral 3.1.4, el proponente no aportó documentos adicionales sobre este requisito y la verificación no incorporó a la oferta ningún elemento que no estuviera en ella al cierre. El objeto social con fundamento en el cual se tuvo por acreditado el requisito consta en el certificado de existencia y representación legal presentado con la oferta. La habilitación resulta de la verificación e interpretación de un documento que integra la propuesta desde su presentación, conforme al estándar de relación establecido en el pliego. Los argumentos del observante sobre subsanabilidad y rechazo parten, por tanto, de una premisa que no se configura.

IX. SOBRE LA APLICACIÓN UNIFORME DE LAS REGLAS DEL PROCESO

La entidad coincide con el observante en que la evaluación debe sujetarse a las condiciones previamente definidas en el pliego y aplicarse de manera uniforme. Es precisamente en aplicación de ese principio que no puede acogerse la observación: exigir a FUPADESO la mención literal de la población adulta mayor implicaría aplicarle una condición que el pliego no estableció. El criterio expuesto en esta respuesta, consistente en verificar la relación material entre el objeto social consignado en el certificado de existencia y representación legal y el objeto contractual, es el que la entidad ha aplicado a la totalidad de los proponentes, en observancia de los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva.

Por las razones expuestas, el Departamento del Putumayo **NO ACOGE** la observación presentada por la Unión Temporal Adulto Mayor Putumayo y **MANTIENE LA HABILITACIÓN JURÍDICA** de la Fundación para el Desarrollo Social - FUPADESO, por encontrarse acreditado el cumplimiento del requisito establecido en el numeral 3.1.4 del pliego de condiciones.

En consecuencia, se mantiene en firme el Informe de Evaluación preliminar publicado y se recomienda adjudicar el presente proceso a la **Fundación para el Desarrollo Social – FUPADESO.**

Cordialmente,

ORBEIN JESUS ZAMBRANO RUIZ
Secretario de Desarrollo Social Departamental

Elaboró	Andrea Quemag Arteaga	Secretaría de Desarrollo Social	Profesional de Apoyo Jurídico	