SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE — SENA
REGIONAL ANTIOQUIA
CENTRO DE SERVICIOS Y GESTIÓN EMPRESARIAL (CESGE)

CONCEPTO JURÍDICO - TÉCNICO VINCULANTE

RÉGIMEN LEGAL Y PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL SOBRE LA INADMISIBILIDAD DEL CAMBIO Y DE LA COMPLEMENTACIÓN DE PERSONAL EN SEDE DE SUBSANACIÓN

PARA:	COMITÉ EVALUADOR MULTIDISCIPLINARIO, OFERENTES Y ORDENADOR DEL GASTO
PROCESO:	SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA NO. SAMC-ANT-CSGE-001-2026 (CÓDIGO DE NECESIDAD: 5_9402_378)
OBJETO:	PRESTAR EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO CON SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE REPUESTOS A LOS SISTEMAS DE AIRES ACONDICIONADOS DE LOS CENTROS DEL COMPLEJO CENTRAL Y SEDES ALTERNAS DEL SENA REGIONAL ANTIOQUIA
ASUNTO:	INADMISIBILIDAD JURÍDICA DE LA SUSTITUCIÓN DE INTEGRANTES Y DE LA COMPLEMENTACIÓN DEL EQUIPO MÍNIMO HABILITANTE DURANTE TODAS LAS OPORTUNIDADES DE SUBSANACIÓN
FECHA DE EMISIÓN:	26 DE OCTUBRE DE 2026

1. PROBLEMA JURÍDICO Y ANTECEDENTES PROCESALES

En el marco del proceso de contratación de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC-ANT-CSGE-001-2026, el Comité Evaluador Multidisciplinario ha sido requerido para fijar el alcance legal y probatorio aplicable a las actuaciones desplegadas por los oferentes con ocasión de las diversas oportunidades de subsanación concedidas a lo largo del procedimiento (traslado ordinario del informe preliminar, traslado producto del saneamiento procedimental y requerimientos singulares de contradicción). Específicamente, se formula el siguiente problema jurídico:

> **Problema Jurídico Central:** *¿Resulta jurídicamente admisible, a la luz del régimen contractual público colombiano, la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado y la doctrina vinculante de Colombia Compra Eficiente, que los proponentes sustituyan las hojas de vida del personal inicialmente postulado o incorporen nuevos profesionales para completar el número mínimo de integrantes del equipo de trabajo exigido en el pliego de condiciones en cualquiera de las oportunidades de subsanación?*

Para contextualizar el análisis, el Numeral 2.6 (Página 10) y el Numeral 5.5 del Estudio Previo Definitivo establecieron de manera perentoria la conformación del equipo de trabajo mínimo habilitante,

estructurado así: 1) Un (1) Coordinador y/o Supervisor y/o Jefe de Mantenimiento (Ingeniero Mecánico, Industrial, Electromecánico o afines, con matrícula profesional vigente, experiencia general ≥ 3 años y experiencia específica ≥ 2 años, con carta de compromiso); 2) Tres (3) Técnicos en refrigeración y/o aires acondicionados (con diploma y experiencia ≥ 1 año); y 3) Un (1) Técnico con experiencia igual o superior a tres (3) años en mantenimiento de sistemas de climatización. La auditoría del expediente evidenció que diversos oferentes presentaron al cierre ofertas incompletas en este aspecto (omitiendo perfiles) o postularon profesionales cuyas titulaciones no eran afines al objeto contractual.

2. TESIS JURÍDICA INSTITUCIONAL

NO ES JURÍDICAMENTE ADMISIBLE el cambio de personal ni la complementación de los integrantes del equipo de trabajo mínimo habilitante en ninguna de las oportunidades de subsanación conferidas dentro del proceso contractual.

La subsanación consagrada en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 (modificado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018) faculta exclusivamente la acreditación o prueba formal de una condición material que ya existía en la propuesta al momento exacto del cierre del proceso de selección. En consecuencia, dicha prerrogativa no puede ser empleada para alterar la sustancia del ofrecimiento, introducir profesionales que no fueron relacionados inicialmente, completar vacantes cuantitativas del equipo técnico ni sustituir integrantes que resultaron no idóneos, so pena de incurrir en una mejora y modificación extemporánea de la oferta expresamente proscrita por el ordenamiento jurídico.

3. MARCO LEGAL VINCULANTE: PRINCIPIOS DE INTANGIBILIDAD E IGUALDAD

La delimitación estricta de la subsanación se erige sobre pilares normativos de rango constitucional y legal que vinculan de manera imperativa a la Entidad y a los comités evaluadores:

a) Parágrafo 1 del Artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 (modificado por el Art. 5 de la Ley 1882 de 2018): Establece como límite infranqueable que «durante el término otorgado para subsanar las ofertas, los proponentes no podrán acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso de selección». Esta restricción material impide que un oferente configure su propuesta técnica de manera fraccionada o posterior al vencimiento del plazo de presentación.

b) Numeral 8 del Artículo 30 de la Ley 80 de 1993: Dispone de manera categórica que los informes de evaluación permanecerán en traslado «para que los oferentes presenten las observaciones que estimen pertinentes. En este evento, los proponentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas». La prohibición legal de completar o adicionar el contenido de la propuesta vincula de forma directa la conformación del equipo de trabajo ofrecido.

c) Principios Constitucionales de Igualdad y Selección Objetiva (Arts. 13 y 209 C.P. y Art. 24 Ley 80/93): Permitir que un proponente que omitió integrantes del equipo o que postuló personas no calificadas pueda reemplazar o adicionar personal durante los traslados rompería el principio de igualdad frente a aquellos competidores diligentes que desde el cierre estructuraron y aportaron su oferta con el equipo completo y calificado. La selección objetiva impone evaluar la oferta tal como fue concebida en la fecha de cierre.

4. PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL VINCULANTE: CONSEJO DE ESTADO (SENTENCIA RAD. 72107)

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, en Sentencia de fecha 19 de agosto de 2026 (Radicación No. 52001-23-33-000-2021-00207-01 [Expediente 72107], Consejero Ponente: Nicolás Yepes Corrales), fijó una regla de decisión unificada y vinculante respecto de la prohibición de complementar el personal técnico durante la subsanación.

1. Hechos Juzgados y Pronunciamiento del Alto Tribunal: En el marco de un proceso de selección pública cuyo pliego exigía la acreditación de un equipo mínimo conformado por cincuenta y siete (57) coordinadores municipales, el proponente adjudicatario había aportado inicialmente únicamente veintiséis (26) coordinadores. Durante el término de subsanación, el oferente allegó cuarenta y siete (47) hojas de vida adicionales para alcanzar y superar el número mínimo requerido. La entidad estatal dio por cumplido el requisito y adjudicó el contrato.

2. Declaratoria de Nulidad Absoluta por Ilegalidad Manifiesta: El Consejo de Estado declaró la nulidad absoluta del acto de adjudicación y del contrato estatal celebrado, condenando la actuación administrativa al determinar textualmente:

> *«[...] el equipo mínimo de 57 coordinadores municipales solo fue presentado de manera completa en dicha etapa [subsanación], lo que implicó la complementación del contenido del ofrecimiento después del cierre del proceso de selección, en contravía de lo previsto en el parágrafo 1º del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007».*
>
> *(Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 19 de agosto de 2026, Rad. 72107).*

3. La Distinción Dogmática entre Requisito Material y su Prueba: El Consejo de Estado precisó con meridiana claridad la frontera de la subsanabilidad: no debe confundirse la existencia de la condición sustancial (la conformación integral de la oferta al cierre) con la prueba documental requerida para acreditarla. La subsanación autoriza allegar documentos aclaratorios o probatorios sobre personas ya individualizadas y vinculadas al ofrecimiento inicial, pero proscribe de manera tajante la integración sobreviniente del equipo. Asimismo, determinó que una manifestación genérica de cumplimiento en la carta de presentación no reemplaza la carga de estructurar e individualizar el equipo de trabajo en la oferta.

5. DOCTRINA VINCULANTE DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE (CCE)

La Agencia Nacional de Contratación Pública — Colombia Compra Eficiente (CCE), como ente rector del sistema de compras públicas, ha sostenido de manera uniforme en su doctrina oficial (Concepto Radicado No. 4201714000005443 y Concepto C-041 de 2025) las siguientes subreglas determinantes:

1. Inadmisibilidad de Aportar Personal Faltante: Colombia Compra Eficiente dictaminó expresamente que: «no es posible que el proponente que no ofreció la totalidad de los integrantes del equipo mínimo de trabajo pueda subsanar su oferta incluyendo el personal faltante, aunque no otorgue puntaje, ya que

estaría mejorando su oferta, pues se trataría de hacer un ofrecimiento que se omitió al momento de proponer, pretendiendo subsanar lo que no existe». Quien ofertó un número menor de técnicos o coordinadores al requerido no puede suplir su omisión en la etapa de subsanación.

2. Inadmisibilidad de Sustituir Profesionales No Idóneos: Frente a la sustitución de personas, CCE resolvió de forma idéntica: «Igual tratamiento se debe dar cuando uno de los miembros del equipo de trabajo presentado no cumpla con lo exigido en el pliego de condiciones y se pretenda realizar el cambio allegando la hoja de vida de un nuevo profesional». Cuando un proponente postuló un perfil que no cumple los títulos o requisitos de afinidad del pliego, no puede 'desechar' a dicha persona y presentar a un tercero, pues ello equivaldría a formular una propuesta nueva, vulnerando la intangibilidad del cierre.

3. Límites Infranqueables del Saneamiento (Art. 49 Ley 80/93 y Concepto C-041 de 2025): El mecanismo de saneamiento procedimental faculta a la administración para corregir vicios formales internos del trámite (como la retrotracción motivada por un yerro de la entidad), pero en ningún caso puede servir como vehículo para que los proponentes modifiquen sustancialmente sus ofertas o subsanen lo que era sustancialmente inexistente al momento de ofertar.

6. APLICACIÓN OBLIGATORIA EN TODAS LAS OPORTUNIDADES DE SUBSANACIÓN

La prohibición de cambiar o complementar el personal técnico rige de manera uniforme y sin excepción en las tres (3) oportunidades de contradicción que han tenido lugar en el proceso SAMC-ANT-CSGE-001-2026:

Oportunidad Procesal	Alcance Legal Permitido (Subsanable)	Actuación Prohibida (Causal de Rechazo)
1. Traslado Ordinario del Informe Preliminar	Aportar diplomas, matrículas COPNIA, certificados de vigencia de antecedentes o certificaciones laborales preexistentes de los profesionales ya individualizados en la oferta.	Aportar hojas de vida de profesionales no relacionados al cierre para completar el número de 3 técnicos o cambiar un coordinador no afín.
2. Traslado de Saneamiento Procedimental (Art. 41 CPACA)	Aclarar la idoneidad y aportar soportes de la carpeta habilitante que fueron incorrectamente trasvasados por la entidad de la carpeta ponderable.	Aprovechar el saneamiento para incluir personal técnico nuevo que no figuraba en la oferta inicial o sustituir personas no idóneas.
3. Requerimientos Extraordinarios Singulares (Caso Ártica)	Aportar la constancia de que la MISMA profesional designada (Yeraldin Mendoza) aprobó el curso de actualización con anterioridad al cierre del proceso.	Cambiar a la responsable del SG-SST por un profesional nuevo o realizar cursos de actualización con fecha posterior al cierre del proceso.

7. CONCLUSIONES Y DIRECTRICES VINCULANTES

Con base en la preceptiva legal, la doctrina de Colombia Compra Eficiente y la jurisprudencia del Consejo de Estado, el Comité Evaluador Multidisciplinario adopta las siguientes determinaciones vinculantes:

Primera (Regla de Validez de la Subsanación): La subsanación probatoria en el proceso SAMC-ANT-CSGE-001-2026 solo es jurídicamente válida cuando recae de manera exclusiva sobre los mismos profesionales y técnicos postulados individualmente en la oferta al momento del cierre, acreditando calidades, títulos y experiencias perfeccionadas con anterioridad a dicho límite temporal.

Segunda (Causal Objetiva de Rechazo por Complementación): Los proponentes que al cierre no relacionaron el número mínimo de integrantes (un coordinador, tres técnicos y un técnico de 3 años) no pueden ser habilitados mediante la introducción extemporánea de hojas de vida, incurriendo en causal de rechazo perentoria (Art. 5 Ley 1150/07 y Sentencia Rad. 72107 de 2026).

Tercera (Causal Objetiva de Rechazo por Sustitución): Los proponentes cuyo personal técnico inicial no cumplió con las exigencias de titulación afín (ej. coordinadores con títulos no afines o técnicos electromecánicos) quedan definitivamente rechazados sin que sea viable autorizar la presentación de nuevos profesionales.

Cuarta (Blindaje del Acto de Adjudicación): La estricta observancia de esta directriz garantiza la legalidad del procedimiento contractual, la selección objetiva y la igualdad de trato, blindando la futura Resolución de Adjudicación contra cualquier acción contenciosa de nulidad y restablecimiento del derecho.