

Bogotá D.C., 23 de junio de 2026
PDFP1 No.0215

Señor
Diego Andrés Salcedo Monsalve
Presidente
Fiduciaria La Previsora S.A.
notjudicial@fiduprevisora.com.co

Radicado No. E-2026-325109

Favor citar este número para
cualquier información

Señora
Estefanía Gutiérrez Arcila
Gerente de Adquisiciones y Contratos
Fiduciaria La Previsora S.A.
servicioalcliente@fiduprevisora.com.co

Asunto: URGENTE. Advertencia de riesgos en el
marco de la Invitación Abierta No. 004 De 2026 -
Suministro equipos de cómputo

Respetados, reciban un cordial saludo.

La Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, de conformidad con las funciones y competencias consignadas en el artículo 24 del Decreto Ley 262 de 2000, además de lo dispuesto en el artículo 277 de la Constitución Política, el cual otorga la competencia de “vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, así como velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas”, emite alerta preventiva en el escenario de mitigación de riesgos frente al proceso de selección Invitación Abierta No. 004 de 2026 que tiene como objeto el “suministro de equipos de cómputo de escritorio y portátiles bajo la modalidad CaaS (Computer as a Service) - arrendamiento, que incluye servicios de instalación, configuración, soporte técnico, mantenimiento, garantía, ingeniería en sitio y bajo demanda, así como la prestación del servicio de mesa de servicios en niveles 1 y 2 para la atención y gestión de incidentes y requerimientos asociados a los elementos suministrados”, por un valor de treinta y tres mil ciento veintisiete millones ochocientos ochenta y un mil cuatrocientos ocho pesos (\$33.127.881.408 COP).

Frente a lo anterior, es necesario acotar que la Procuraduría General de la Nación tiene, entre otras, la función de velar por el ejercicio diligente y eficiente de la función pública y adelantar el control sobre las autoridades administrativas. En consideración de lo mencionado, este ente de control verificó el proceso de selección en asunto y la documentación soporte que reposa en el portal SECOP II.

A raíz de lo anterior, y las atribuciones preventivas consignadas en las Resoluciones No. 377 de 2022¹ y 108 de 2025², se realiza el presente requerimiento de información, conforme a las siguientes consideraciones:

I. Posible inadecuada incorporación de la experiencia como factor de ponderación

Una vez revisados los documentos que integran la Invitación Abierta No. 004 de 2026, se observa que los “Términos de Referencia” establecen, dentro de los requisitos técnicos habilitantes, exigencias relacionadas con la acreditación de experiencia general y experiencia específica para la ejecución del objeto contractual.

En efecto, el “numeral 2.9.3.4 Experiencia general habilitante” exige acreditar experiencia general en suministro y/o arrendamiento de computadores de escritorio y/o portátiles por un valor equivalente al 100% del presupuesto oficial, mientras que el “numeral 2.9.3.4.1 Experiencia específica habilitante” requiere acreditar experiencia específica mediante máximo tres (3) contratos cuya sumatoria sea igual o superior al 70% del presupuesto oficial.

Al respecto, resulta pertinente recordar que los requisitos habilitantes tienen como finalidad verificar las condiciones mínimas de capacidad jurídica, financiera, organizacional y técnica de los interesados, permitiendo establecer si cuentan con la idoneidad necesaria para ejecutar adecuadamente el contrato y, por tanto, si pueden continuar dentro del proceso de selección en igualdad de condiciones frente a los demás participantes.

Sobre los requisitos habilitantes, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha manifestado:

“De manera preliminar es pertinente indicar que los requisitos habilitantes se definen como aquellas exigencias de participación en los procedimientos de selección, establecidas en disposiciones normativas, de carácter legal o reglamentario, o contenidas en el acto administrativo que regula las reglas de la convocatoria – es decir, en el Pliego de Condiciones o el documento equivalente a este.

Los requisitos habilitantes constituyen los requerimientos mínimos con los que deben cumplir los proponentes para poder participar en el procedimiento de selección, razón por la que los mismos no se valoran con un puntaje tendiente a determinar el orden de escogencia, sino que se analizan como criterios previos a la evaluación en sentido estricto, de manera que quienes no los reúnan no pueden continuar en el procedimiento de selección, es decir, incurren en causal de rechazo”³ (subraya fuera de texto).

En la misma línea, la doctrina señala:

¹ Por medio de la cual se distribuyen competencias y funciones entre las procuradurías delegadas, de conformidad con lo previsto en el Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el Decreto Ley 1851 de 2021 y se deroga la Resolución No. 150 de 2022.

² Por medio de la cual se expiden las directrices para el ejercicio de la función preventiva de la procuraduría general de la nación en la contratación estatal de las entidades y de los particulares que ejercen funciones públicas o administran recursos del estado o cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales.

³ Concepto C- 662 del 29 de enero de 2025. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

“Se tiene como objetivo que los requisitos habilitantes, como se observa, estén referidos a que el proponente una calidades mínimas que le permitan a la entidad, como paso subsiguiente, ponderar las calidades el objeto ofrecido”⁴.

No obstante, en el Capítulo IV - 4. **Requisitos ponderables**, de los Términos de Referencia definitivos se asignan cuarenta (40) puntos a la acreditación de experiencia específica adicional, lo que representa un porcentaje significativo dentro de la calificación total prevista para el proceso, situación que se reviste como una doble valoración de la experiencia requerida, dado que esta ya fue requerida como requisito técnico habilitante.




FACTORES OBJETO DE PUNTAJE	PUNTAJE
Oferta económica Anexo N.º 10	37,5
Factores complementarios Anexos N.º 11	10
Experiencia específica adicional	40
Apoyo a la Industria Nacional Anexo N.º 12 / N.º 12.1	10
Puntaje adicional para proponentes con trabajadores con discapacidad Anexo N.º 13	2
Incentivo Emprendimiento y Empresa de mujeres	0,25
Incentivo a Mipymes	0,25
TOTAL PUNTAJE	100

Ilustración 1. Extraído de TDR_DEFINITIVOS_COMPUTADORES_Y_MESA_DE_SERVICIO - Pág. 40.

4.2.3.1 Se asignarán hasta CUARENTA (40) puntos a los proponentes que acreditan dentro de su experiencia contratos ejecutados y terminados, adicionales a los presentados en el numeral 2.9.4 EXPERIENCIA HABILITANTE y **2.9.5 EXPERIENCIA ESPECÍFICA**, que cumplan con los siguientes criterios:

Ilustración 2. Extraído de TDR_DEFINITIVOS_COMPUTADORES_Y_MESA_DE_SERVICIO – Pág.44.

Aunado a lo anterior, la Fiduprevisora S.A., en su condición de sociedad de economía mixta sometida al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, debe desarrollar su actividad contractual con observancia de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política. Asimismo, su Manual interno de políticas ML-GAD-02-001 dispone que los procesos de contratación deben regirse por los principios de planeación, igualdad, celeridad, eficacia, eficiencia, economía, transparencia, publicidad, responsabilidad, **selección objetiva**, imparcialidad, debido proceso, primacía de lo sustancial sobre lo formal y buena fe.

Sin embargo, dicho instrumento interno no desarrolla de manera expresa la definición, alcance o diferenciación entre los requisitos habilitantes y los factores ponderables dentro de los procesos de selección. En consecuencia, para efectos de analizar la naturaleza y finalidad de los criterios establecidos en los Términos de Referencia, resulta pertinente acudir a los

⁴ GONZÁLEZ LÓPEZ, EDGAR. *Los contratos estatales. El proceso de selección y la modificación de los contratos*, Universidad Externado de Colombia – Tirant lo Blanch, Bogotá D.C., 2023. Pág. 629.

parámetros generales que orientan la contratación pública y, en particular, al principio de selección objetiva consagrado en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

La citada disposición establece una distinción entre aquellos requisitos orientados a verificar las condiciones mínimas de capacidad e idoneidad de los proponentes y aquellos factores que permiten determinar, de manera comparativa, cuál de las ofertas habilitadas resulta más favorable para la satisfacción de las necesidades de la entidad. En este sentido, **los factores objeto de ponderación deben responder a criterios que aporten un valor diferencial a las propuestas** y permitan efectuar una evaluación objetiva entre oferentes que previamente han acreditado el cumplimiento de las condiciones mínimas exigidas para participar en el proceso.

Así mismo, con respecto a la aplicabilidad de los requisitos habilitantes y su relación con la selección objetiva, el máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa ha dispuesto:

“Bien se sabe que el estudio de los requisitos de los pliegos de condiciones ha derivado, también, en una diferenciación hoy incorporada a nivel legislativo, entre los requisitos habilitantes y los factores técnicos y económicos de calificación de las propuestas, de la cual se ha observado por esta Subsección que los primeros se refieren a calidades de los proponentes y los segundos al contenido de la oferta.

(...) asunto que se modificó a partir de la Ley 1150 de 2007, con base en la identificación y separación de los denominados requisitos “habilitantes” que bajo la nueva legislación **no pueden otorgar puntaje, de acuerdo con el artículo 5, cuyo cumplimiento se constituye, entonces, en una condición o de acceso, admisibilidad o, legalmente, de “habilitación” del oferente para participar en el procedimiento de licitación**”⁵ (negrilla fuera de texto).

Conforme a las anteriores consideraciones, se concluye que: **(i)** la incorporación de la experiencia como factor de ponderación resulta contraria a las disposiciones generales de contratación de la sociedad; **(ii)** se puede presentar una posible vulneración de los principios de legalidad y selección objetiva, en tanto permite que se evalúen ofertas con ambigüedad en la exigencia de experiencia como requisito habilitante y factor ponderable; y, **(iii)** la inclusión de la experiencia específica como factor ponderable, en lugar de ser un requisito habilitante, podría configurar una irregularidad en la estructuración del proceso, al trasladar a la etapa de evaluación aspectos que corresponden a la verificación de condiciones mínimas de ejecución, circunstancia que no solamente desnaturaliza la función de los factores ponderables, sino que compromete la adecuada planeación del proceso de selección y la prestación del servicio.

II. Posible vulneración al principio de igualdad y la libre concurrencia.

Los Términos de Referencia definitivos elaborados por la Fiduprevisora establecen en el ítem 3.2 “evaluación financiera” lo siguiente:

“(…) El estudio financiero se efectuará, teniendo como base los indicadores señalados a

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia de 1 de octubre de 2014, rad. N° 25000-23-26-000-2005-00214-01(34778), C.P.: (E) Hernán Andrade Rincón.

continuación:

La evaluación financiera no tendrá ponderación alguna. El estudio financiero de las ofertas se efectúa con el fin de asegurar a FIDUPREVISORA S.A., la normal ejecución del objeto a contratar sin riesgos económicos y financieros. Para el efecto, FIDUPREVISORA S.A., examinará la información reflejada en los documentos que remita el oferente conforme a lo requerido en el numeral 2.9.2., de los presentes términos, en lo relacionado con Capital de Trabajo, Nivel de Endeudamiento e Índice de Liquidez (...)

Liquidez mínima del 2.7% (...)

Endeudamiento menor o igual al 53% (...)”.

Así las cosas, una vez verificados de forma integral los documentos soporte del proceso en asunto, este de control no evidencia el documento relacionado con la identificación de las necesidades técnicas, legales, financieras, presupuestales y contables, así como los documentos referentes al respectivo análisis de mercado y estudio previo que permitieron establecer y fijar estos valores de capacidad financiera, de forma que reflejaran la realidad del mercado, toda vez que de la documentación dispuesta en el portal transaccional SECOP II la entidad solo publicó los siguientes documentos:

Documentación	
Nombre del documento	
ANEXOS (11).zip	
TDR_PRELIMINARES_COMPUTADORES_Y_MESA_DE_SERVICIO_R D.pdf	
Adenda 1 IA 004 de 2026.pdf	
Formato No. 5 Respuesta a observaciones TDR preliminares (1).pdf	
TDR_DEFINITIVOS_COMPUTADORES_Y_MESA_DE_SERVICIO...pdf	
ANEXOS Y FORMATOS DEFINITIVOS IA 004 DE 2026.zip	
ADENDA 2 IA 004 DE 2026.pdf	
Formato No. 5 OBSERVACIONES A LOS TDR DEFINITIVOS.pdf	
ADENDA 3 IA 004 DE 2026.pdf	
FORMATO No. 5 RESPUESTA A OBSERVACIONES TDR DEFINITIVOS 2.pdf	
Anexo 7. DEFINITIVO MODIFICADO ADENDA 4.docx	
ADENDA 4 IA 004 DE 2026.pdf	
ACTA. R Y ADENDA IA 004 DE 2026.pdf	

Ilustración 3. Extraído del portal SECOP II.

Ahora bien, el pasado 11 de junio la Fiduprevisora publicó el documento denominado “RESPUESTAS DEFINITIVOS 2.pdf”, en el cual señala que:

“(…) **La Entidad adelantó un estudio del sector y un estudio de mercado** en los cuales se invitó a cotizar a un número plural de empresas que prestan los servicios objeto del proceso, y se solicitó a cada una de ellas la remisión de sus estados financieros (...).

Aunado a lo anterior, la Fiduprevisora destaca que:

“(…) A partir de los estados financieros efectivamente aportados por los proponentes, **la Entidad construyó los indicadores habilitantes (...)**”. (negrilla fuera de texto)

En relación con lo expuesto, se evidencia que la Fiduprevisora construyó los indicadores con

los estados financieros aportados por ocho (8) empresas del sector, las cuales se relacionan a continuación:

Empresa del sector	Índice de liquidez	Nivel de endeudamiento	Capital de trabajo
COINSA S.A.S.	2,00	59,23%	\$15.907.976.254
Gran Imagen S.A.S.	3,99	35,14%	\$8.369.660.567
Grow Data SAS	1,62	58,80%	\$45.098.976.000
ITELCA SAS	3,29	28,88%	\$36.409.079.720
Pear Solutions S.A.S.	2,73	55,37%	\$35.322.692.897
Soluciones de Tecnología e Ingeniería S.A.S	2,88	57,17%	\$40.336.891.151
Servicios de Ingeniería Aplicada de Colombia SAS	2,60	54,90%	\$7.969.577.816
S3 Simple Smart Speedy S.A.S.	2,41	65,86%	\$23.407.903.000

Ilustración 4. Extraído de “RESPUESTAS DEFINITIVOS 2.pdf”

Adicionalmente, la Fiduprevisora expone la metodología empleada para establecer los valores de los indicadores de capacidad financiera (índice de liquidez, índice de endeudamiento y razón de cobertura de intereses), así:

Medida estadística	Liquidez	Endeudamiento	Capital de trabajo / Pto.
Mínimo	1,62	28,88%	25,26%
Máximo	3,99	65,86%	121,76%
Promedio (media aritmética)	2,69	51,92%	80,37%
Mediana	2,67	56,27%	88,64%
Media armónica / geométrica	2,60	50,22%	70,46%

La columna de capital de trabajo se expresa como porcentaje del presupuesto oficial estimado del proceso.

Ilustración 5. Extraído de “RESPUESTAS DEFINITIVOS 2.pdf”

En este sentido, se recuerda a la Fiduprevisora que el artículo 2.2.1.1.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015 fija los requisitos habilitantes contenidos en el RUP, dentro de los cuales se dispone que:

“(…) 3. Capacidad Financiera - los siguientes indicadores miden la fortaleza financiera del interesado:

3.1. Índice de liquidez: activo corriente dividido por el pasivo corriente.

3.2. Índice de endeudamiento: pasivo total dividido por el activo total.

3.3. Razón de cobertura de intereses: utilidad operacional dividida por los gastos de intereses (...).".

Asimismo, es importante destacar que la entidad rectora en materia de contratación pública, la Agencia Nacional de Contratación Pública, señala que:

"(...) Si un indicador representa una mayor probabilidad de riesgo a medida que aumenta su valor, **se debe fijar como criterio un valor máximo.**

Si refleja una menor probabilidad de riesgo a medida que su valor sea mayor, **procede fijar un mínimo (...)**"⁶. (negrilla fuera de texto)

Por lo expuesto y considerando lo plasmado por la ANCP-CCE, es pertinente señalar que: i. para el índice de liquidez la entidad debió fijar un valor mínimo; ii. para el índice de endeudamiento la entidad debió establecer un valor máximo, y, iii. finalmente, para la razón de cobertura de interés se debió fijar un valor mínimo. Lo anterior con la finalidad de reflejar la realidad financiera del sector vinculando al objeto contractual, garantizando de esta forma el principio de igualdad y la libre concurrencia de los oferentes interesados.

Lo señalado previamente resulta llamativo para este ente de control, puesto que los indicadores de capacidad financiera (índice de liquidez, índice de endeudamiento y razón de cobertura de los intereses) fijados por la Fiduprevisora podrían restringir la participación de empresas del sector, en el sentido de que, si bien se determinaron a partir de la información del mismo, estos no representan íntegramente la realidad financiera del sector, lo que deriva en una posible vulneración al principio de igualdad y la libre concurrencia.

Con todo, la situación descrita toma relevancia teniendo en cuenta que a la fecha se evidenció que sólo se cuenta con dos proponentes en el proceso, es decir, al fijar los valores señalados previamente para los indicadores de capacidad financiera quedó representada una posible restricción en la participación de potenciales oferentes.

Al respecto, y frente a los principios de igualdad y libre concurrencia, la Corte Constitucional ha dispuesto:

"(...) la importancia de dos de los principios que rigen este procedimiento: la libre concurrencia y la igualdad entre proponentes. El primero, directamente relacionado con el mandato de igualdad de oportunidades contemplado en el artículo 13 constitucional, con el derecho a la libre competencia reconocido en el artículo 333 ibidem y con los principios de la función administrativa, garantiza la posibilidad de que todos aquellos que reúnan los requisitos para celebrar un contrato estatal, puedan concurrir ante la respectiva entidad a presentar sus ofertas y puedan formularlas sobre bases idénticas, sin perjuicio de limitaciones razonables que persigan asegurar la adecuada ejecución del contrato y el cumplimiento de los cometidos estatales. Desde el punto de vista de la entidad estatal, **este principio asegura pluralidad de**

⁶ Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación.

competidores, lo que a su turno redunda en mejores ofertas en beneficio de la eficiencia”⁷.

En consonancia con lo señalado por la Corte Constitucional, nuevamente es evidente que frente a los valores fijados por la Fiduprevisora, posiblemente existe una limitación que no resulta razonable con el análisis de la capacidad financiera del sector, dado que el valor fijado para el índice de liquidez (2,7%) es superior incluso al valor promedio estimado (2,69%) frente al comportamiento financiero de las empresas del sector, lo que no asegura ni garantiza la pluralidad de oferentes, situación que se refleja en la cantidad de oferentes que presentaron propuesta.

Adicionalmente, para esta Procuraduría Delegada resulta inquietante la omisión de publicidad tanto del análisis de mercado como del estudio de previo dentro de la documentación del proceso en asunto, comoquiera que los mismos son el soporte de la etapa precontractual. Desde esta perspectiva, posiblemente se configura una transgresión al artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así como a lo dispuesto en su manual interno, teniendo en cuenta que la gestión contractual de la entidad debe adelantarse con observancia de los principios de planeación, igualdad, celeridad, eficacia, eficiencia, economía, transparencia, publicidad, responsabilidad, selección objetiva, imparcialidad, debido proceso, primacía de lo sustancial sobre lo formal y buena fe.

Consecuentemente, esta Procuraduría Delegada solicita remitir tanto el análisis de mercado como el estudio previo donde se reflejen las necesidades técnicas, legales, financieras, presupuestales, evaluación de riesgos y definición de garantías.

III. Del deber de planeación

Finalmente, se repara que no se evidencian documentos asociados a la etapa de planeación contractual tales como estudios previos, análisis del sector, estudios de mercado o documentos técnicos equivalentes que permitan conocer los fundamentos que soportaron la estructuración del proceso de selección, así como los análisis técnicos, financieros, jurídicos y de mercado **que eventualmente pudieron servir de soporte para la definición y justificación de los requisitos habilitantes, indicadores financieros, factores de evaluación y demás condiciones incorporadas en los Términos de Referencia.**

Sobre el particular, resulta pertinente señalar que el Manual de Políticas ML-GAD-02-001 de Fiduprevisora S.A., respecto a las etapas de la gestión contractual, desarrolla como primera etapa la planeación, así:

“a. Planeación

i. Planeación de la contratación y actividades de Estudio de mercado:

La contratación que realice la Fiduciaria deberá obedecer a una adecuada planeación, resultado de la identificación de la necesidad efectuada por el Área Usaria, que deberá

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-300 de 2012. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

abarcar tanto el proceso de selección del proveedor, como la ejecución del contrato y su terminación y liquidación, a nivel técnico, legal, financiero, contable y presupuestal”.

Al regular las etapas de la gestión contractual, establece como fase inicial la planeación de la contratación y las actividades de estudio de mercado, en donde se dispone expresamente que toda contratación debe obedecer a un proceso de planeación integral que abarque aspectos técnicos, jurídicos, financieros, contables y presupuestales. Asimismo, el referido manual contempla la elaboración de estudios y análisis del mercado y del sector como parte de las actividades propias de la estructuración contractual.



Ilustración 6. Contratación de Bienes y Servicios V10 Fiduprevisora - Pág.10

Lo anterior cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que el deber de planeación constituye uno de los pilares de la actividad contractual y la actuación administrativa, además, se encuentra estrechamente vinculado con el principio de economía, en la medida en que busca garantizar que las decisiones contractuales se adopten sobre la base de análisis previos suficientes que permitan optimizar los recursos y evitar actuaciones improvisadas o ineficientes. Su finalidad consiste en asegurar que las decisiones adoptadas por la entidad se encuentren precedidas de análisis técnicos, financieros, jurídicos y de mercado suficientes para identificar la necesidad a satisfacer, determinar la viabilidad del proyecto, definir adecuadamente los riesgos asociados y estructurar condiciones de participación acordes con la realidad del sector económico correspondiente⁸.

En este sentido, la posibilidad de verificar el cumplimiento del deber de planeación adquiere una importancia particular cuando dentro del proceso se establecen exigencias financieras y técnicas de especial relevancia y alto impacto en las condiciones de participación, tales como elevados niveles de capital de trabajo, restricciones de apalancamiento, cupos de crédito, requisitos de experiencia y demás condiciones habilitantes que pueden tener incidencia en la participación de potenciales oferentes. La razonabilidad y proporcionalidad de las exigencias debe encontrarse sustentada en análisis objetivos que permitan evidenciar su necesidad frente al objeto contractual y los riesgos identificados por la entidad.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia de 28 de mayo de 2012, rad. N° 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489). C.P.: Ruth Stella Correa Palacio.

Al respecto, la Corte Constitucional, al hacer referencia al principio de planeación también lo relaciona con la etapa precontractual y específicamente con los estudios previos, señalando lo siguiente:

“El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos”⁹.

En consecuencia, resulta igualmente necesario que dichos estudios, análisis y documentos de planeación sean publicados en la plataforma SECOP II, en aras de garantizar los principios de transparencia, publicidad y selección objetiva, así como de permitir a los interesados conocer y verificar los fundamentos que soportan la estructuración del proceso de selección.

Sumado a esto, frente a los documentos de planeación y la publicidad de estos, la doctrina ha expresado:

“La publicidad de los estudios previos y los documentos que lo componen tiene una doble finalidad:

En primer lugar, permite determinar que la Administración ha cumplido a cabalidad con el deber de planeación del proceso contractual y que cuenta con los estudios, requisitos, licencias, permisos y autorizaciones necesarios para ejecutar el contrato, incluidos los diseños y documentos técnicos que permiten asegurar este cometido.

De esta forma, las deficiencias en estos estudios previos que determinen dilaciones en la ejecución del contrato o mayores costos pueden implicar una responsabilidad patrimonial de la Administración. No obstante, este deber de planeación a cargo de la Administración no es exclusiva ni excluyente y el particular debe participar y colaborar en esta fase previa a la etapa precontractual”¹⁰.

Bajo este contexto, la ausencia de documentos de planeación dentro de la información publicada dificulta a los interesados verificar los fundamentos técnicos, financieros y sectoriales que respaldaron la configuración de los requisitos establecidos en los Términos de Referencia, así como evaluar la correspondencia entre dichos requisitos y las condiciones reales del mercado al que se dirige la contratación.

IV. Requerimiento de Información

En referencia, con las consideraciones expuestas y las atribuciones preventivas consignadas en las Resoluciones 377 de 2022 y 108 de 2025, esta Procuraduría Delegada le solicita:

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-300 de 2012. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁰ LÓPEZ GONZÁLEZ, EDGAR. *Los contratos estatales. El proceso de selección y la modificación de los contratos*. Universidad Externado de Colombia - Tirant lo Blanch, Bogotá D.C., 2023. Pág. 129.

1. Publicar el presente oficio en la plataforma transaccional SECOP II dentro de la invitación abierta No. 004 de 2026, así como su respectiva respuesta.
2. Remitir un informe con los análisis frente a cada una de las alertas generadas por parte de este organismo de control.
3. Indicar las razones y/o motivaciones que derivaron en la ausencia de publicación del estudio previo y análisis de mercado dentro de los documentos soporte de la Invitación Abierta No. 004 de 2026 en el portal transaccional SECOP II.
4. Remitir copia del estudio previo y el análisis de mercado elaborados por la entidad.

Teniendo en cuenta las circunstancias advertidas en el presente documento, esta Procuraduría Delegada **exhorta a la Fiduprevisora S.A. a suspender el trámite de la Invitación Abierta No. 004 de 2026 y analizar en detalle los escenarios en los cuales la entidad tendría la posibilidad de terminar anticipadamente el proceso de selección**, toda vez que de la información suministrada por este ente de control se desprenden escenarios de posible nulidad del negocio jurídico a celebrar.

Con respecto a la posible nulidad, se recuerda que el artículo 899 del Código de Comercio señala: “Será nulo absolutamente el negocio jurídico en los siguientes casos: 1) Cuando contraría una norma imperativa, salvo que la ley disponga otra cosa; 2) Cuando tenga causa u objetos ilícitos, y 3) Cuando se haya celebrado por persona absolutamente incapaz”.

Dicho esto, la nulidad constituye la invalidez del acto jurídico a manera de sanción por la existencia de vicios: “la patología consistente en la disconformidad (...) con las exigencias del sistema”¹¹.

En el escenario aquí planteado, desconocer los principios de igualdad, selección objetiva, publicidad, libre concurrencia, planeación y economía, constituiría una causal de nulidad absoluta por objeto ilícito, en virtud de lo dispuesto en el artículo 899 del Código de Comercio¹², comoquiera que se desconocerían normas imperativas y de orden público que hacen alusión al proceso de selección.

Se recuerda que la presente comunicación se efectúa en virtud de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación, mecanismo que no implica en modo alguno la coadministración o injerencia en las decisiones administrativas, financieras, técnicas o jurídicas de las entidades públicas o de los particulares que ejercen funciones públicas; tampoco conlleva la expedición de conceptos, avales o aprobaciones frente a documentos producidos o actuaciones desplegadas por los sujetos de la vigilancia, el cual se encuentra constitucional y legalmente previsto para anticiparse a la ocurrencia de hechos que puedan vulnerar los derechos de las personas o amenazar el adecuado ejercicio de la función pública contribuyendo al mejoramiento de la gestión y la política pública

¹¹ HINESTROSA, FERNANDO. *Tratado de las obligaciones*. Tomo II, Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., 2015. Pág. 708.

¹² Artículo 899.- DECRETO 410 DE 1971 - Por el cual se expide el Código de Comercio.

Frente a la misionalidad preventiva de la Procuraduría General de la Nación, la Corte Constitucional, en Sentencia C-977 de 2002, afirmó que:

“(…) se dirijan a vigilar la conducta de los funcionarios públicos y el cumplimiento del ordenamiento jurídico, a velar por un ejercicio eficiente y diligente de sus funciones administrativas, a intervenir ante ellos en caso de necesidad de defender el ordenamiento jurídico, el patrimonio público o los derechos y garantías fundamentales. Es decir, se quiso dar a la Procuraduría el carácter pleno de órgano de control y de vigilancia con herramientas suficientes para actuar de manera oportuna y eficaz, todo ello sin invadir la órbita de competencia de otros órganos”.

Solicitamos remitir su respuesta a más tardar dentro de los **tres (3) días hábiles** siguientes al recibo de la presente comunicación al correo electrónico funcionpublica@procuraduria.gov.co; y copia de esta, a los correos electrónicos dhenao@procuraduria.gov.co, dfmunoz@procuraduria.gov.co y cbettin@procuraduria.gov.co.

Atentamente,



Marcio Melgosa Torrado
Procurador Delegado

Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública

Proyectó: Daiana Henao – Diego Muñoz.
Revisó: Camilo Bettin.
Revisó y aprobó: M.M.T.