

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Concepto No. 00521

Bogotá D.C., viernes, 22 de julio de 2011

Asunto. Registro Único de Proponentes e información adicional

Doctora
Carmen Ines Villarreal Higuera
carmen.villarreal@camaradirecta.com
Bucaramanga - Santander

Estimada doctora Villarreal:

De manera atenta por medio de la presente me permito dar respuesta a sus inquietudes relacionadas con la firmeza del RUP, especialmente frente a la información financiera con corte a 31 de diciembre de 2010 y la posibilidad de solicitar documentos de este resorte por parte de la entidad contratante.

Teniendo en cuenta que respecto de las consultas y peticiones las entidades públicas solamente pueden absolver inquietudes de carácter general y abstracto de su competencia, y que este Departamento no es competente para atender consultas específicas y concretas relacionadas con un caso particular, el DNP no se pronunciará sobre casos particulares.

No obstante lo anterior, haremos una breve exposición de la normatividad que rige la materia desde una perspectiva en abstracto para que adopte las decisiones que considere más conducentes conforme la situación particular y concreta que corresponda.

I. Registro Único de Proponentes

El Registro Único de Proponentes contiene la información de quienes aspiran a celebrar contratos con las entidades estatales, de conformidad con el artículo 6° de la Ley 1150 de 2007, mediante la calificación y clasificación que cada interesado realiza al momento de su inscripción, renovación o actualización, aportando la documentación que se exige, y que es objeto de verificación documental por parte de la Cámara de Comercio respectiva. Dicho artículo dispone:

"ARTÍCULO 6o. DE LA VERIFICACIÓN DE LAS CONDICIONES DE LOS PROPONENTES. Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal.

"No se requerirá de este registro, ni de calificación ni de clasificación, en los casos de contratación directa; contratos para la prestación de servicios de salud; contratos cuyo valor no supere el diez por ciento (10%) de la menor cuantía de la respectiva entidad; enajenación de bienes del Estado; contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas; los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y los contratos de concesión de cualquier índole. En los casos anteriormente señalados, corresponderá a las entidades contratantes cumplir con la labor de verificación de las condiciones de los proponentes.

"En dicho registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente, que se establecerá de conformidad con los factores de calificación y clasificación que defina el reglamento. El puntaje resultante de la calificación de estos factores se entenderá como la capacidad máxima de contratación del inscrito.

"6.1. De la calificación y clasificación de los inscritos. Corresponderá a los proponentes calificarse y clasificarse en el registro de conformidad con los documentos aportados. Las cámaras de Comercio harán la verificación documental de la información presentada por los interesados al momento de inscribirse en el registro.

"La calificación y clasificación certificada de conformidad con el presente artículo será plena prueba de las circunstancias que en ella se hagan constar. En tal sentido, la verificación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 5o de la presente ley, se demostrará exclusivamente con el respectivo certificado del RUP en donde deberán constar dichas condiciones. En consecuencia, las entidades estatales en los procesos de contratación no podrán exigir, ni los proponentes aportar documentación que deba utilizarse para efectuar la inscripción en el registro.

"No obstante lo anterior, sólo en aquellos casos en que por las características del objeto a contratar se requiera la verificación de requisitos del proponente adicionales a los contenidos en el Registro, la entidad podrá hacer tal verificación en forma directa.

"Cuando la información presentada ante la Cámara de Comercio no sea suficiente, sea inconsistente o no contenga la totalidad de los elementos señalados en el reglamento para su existencia y validez, esta se abstendrá de realizar la inscripción, renovación o modificación que corresponda, sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar.

"La información deberá mantenerse actualizada y renovarse en la forma y con la periodicidad que señale el reglamento.(...)"

De acuerdo con la norma mencionada, en el Registro Único de Proponentes (en adelante RUP) del Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio, se podrán inscribir todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia que aspiren a celebrar contratos con las entidades Estatales. Éstas tendrán la obligación de calificarse y clasificarse en el RUP de conformidad con los documentos que se aporten para el efecto, pues son éstos y no otros quienes tienen el interés directo de ser clasificados y calificados conforme su área de interés y de trabajo. A su vez, las Cámaras de Comercio tienen la obligación ya no solo de certificar sino también de verificar documentalmente la información presentada por los interesados al momento de inscribirse en el registro, cuya certificación constituye plena prueba de las circunstancias que en ella se hagan constar.

De igual forma, se establece que la verificación de las condiciones establecidas en el numeral 1 del artículo 5° de la Ley 1150 de 2007, es decir los requisitos habilitantes, exclusivamente se realizará mediante el certificado del RUP, con la prohibición expresa para las entidades estatales de exigir o permitir que los

proponentes aporten documentación que se debe utilizar para la inscripción del registro.

El Decreto 1464 de 2010 en el artículo 3° por su parte establece:

"Artículo 3. Objeto del Registro

"El Registro Único de Proponentes contiene la información de quienes aspiran a celebrar contratos con las entidades estatales, de conformidad con el artículo 6 de la ley 1150 de 2007, mediante la calificación y clasificación que cada interesado realiza al momento de su inscripción, renovación o actualización, aportando la documentación que se exige, y que es objeto de verificación documental por parte de la cámara de comercio respectiva, de conformidad con lo dispuesto en el presente decreto.

"Las cámaras de comercio llevarán el registro único de proponentes. En él asentarán la solicitud de inscripción, renovación, actualización, cancelación y revocación del registro según corresponda, con base en los documentos e informaciones que presenten los interesados y las entidades estatales, en orden cronológico, previa la verificación documental que corresponda, y certificarán las condiciones de experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente que fueron verificadas, así como su calificación y clasificación.

"La certificación expedida por la cámara de comercio es plena prueba de la calificación y clasificación del proponente y de los requisitos habilitantes que en ella constan según el presente decreto. En consecuencia, las entidades estatales no podrán solicitar información que se haya verificado en el registro único de proponentes, por lo que deberán verificar únicamente la que no conste en el mismo.

"El registro único de proponentes es público. Cualquier persona tiene derecho a consultar de manera gratuita los documentos que reposen en éste; y a obtener copia de la información contenida en el registro y a solicitar que se expidan las certificaciones sobre la información que en él reposa, previo el pago de los derechos establecidos a favor de las cámaras de comercio para estos efectos."

De la norma claramente se concluye, que la Cámara de Comercio tiene la responsabilidad de verificar y certificar las condiciones de experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente, así como su calificación y clasificación, dejando solamente en cabeza de las entidades

estatales, la verificación de la información que no se encuentre en el Registro Único de Proponentes y solo esta información, pues está expresamente prohibido para las entidades estatales, verificar información que las Cámaras de Comercio constatan.

Por ende, las entidades estatales para la verificación de los requisitos habilitantes deberán tener en cuenta la información que se encuentra verificada y certificada en el RUP sin que puedan solicitar los soportes entregados a las Cámaras de Comercio so pretexto de volver a verificar dicha información.

Los aspectos de los requisitos habilitantes que certifica el RUP actualmente, se encuentran contenidos en los artículos 24, 29 y 34 del Decreto 1464 de 2010 para constructores, consultores y proveedores respectivamente. Si la Entidad Pública requiere por las características del objeto a contratar, la verificación de requisitos del proponente adicionales a los contenidos actualmente en el RUP, podrá hacer la exigencia de los mismos en el pliego de condiciones, con la documentación soporte que requerirán para hacer la verificación de manera directa por parte de la entidad contratante.

II. Actualización del Registro Único de Proponentes

El artículo 6° de la Ley 1150 de 2007 en el último inciso del numeral 6.1 establece:

"La información deberá mantenerse actualizada y renovarse en la forma y con la periodicidad que señale el reglamento".

El Decreto 1464 de 2010 en su artículo 6° se encarga de la reglamentación de la actualización y renovación en los siguientes términos:

"Artículo 6. Actualización de la información y renovación del registro

"Cuando se presente una modificación en los datos que obren en el registro único de proponentes, respecto de aspectos diferentes de aquellos que por ley deban haberse informado al registro público mercantil o al registro de

entidades sin ánimo de lucro, el interesado podrá comunicarla a la cámara de comercio respectiva mediante el diligenciamiento de los campos a modificar del formulario correspondiente, acompañado de los documentos pertinentes que acrediten las modificaciones. Las cámaras de comercio deberán verificar documentalmente tal información con el fin de que conste en los certificados que expidan.

"Para efectos de renovación, actualización o modificación, se deberán aportar aquellos documentos que sean el soporte de los datos que se vayan a cambiar. En relación con los datos que no hayan perdido vigencia, la información y documentación que se haya diligenciado o aportado con anterioridad seguirá sirviendo de soporte.

"La inscripción en el registro estará vigente por el término de un año, contado a partir de la fecha del acto de su inscripción como proponente, y se renovará anualmente dentro del mes anterior al vencimiento de cada año de vigencia de la misma. Para el efecto se utilizará el formulario correspondiente, al cual deberán anexarse los mismos documentos exigidos para la inscripción, salvo aquellos que se hubiesen aportado anteriormente y que no pierdan su vigencia.

"Si el interesado no solicita la renovación del registro único de proponentes dentro del término establecido, cesarán sus efectos hasta tanto vuelva a inscribirse. La cesación de efectos no tiene carácter sancionatorio y en consecuencia la existencia de periodos continuos de permanencia en el registro no podrá ser exigida como requisito para celebrar contratos. La cesación implica la no expedición de certificados, sin perjuicio de que la cámara de comercio mantenga la información histórica del proponente.

"Parágrafo 1. Cuando las entidades del Estado reporten la información de contratos, multas o sanciones impuestas a los proponentes, las cámaras de comercio actualizarán la información correspondiente, sin necesidad de actuación alguna por parte del proponente.

"Parágrafo 2. Cuando el proponente actualice la información del registro mercantil o del registro de entidades sin ánimo de lucro, las cámaras de comercio actualizarán la información correspondiente, sin necesidad de actuación alguna por parte del proponente. Sin embargo, para la actualización de la información financiera en el Registro Único de Proponentes podrá presentar un balance intermedio. En todo caso la información financiera reportada por el proponente deberá ser coherente con la información que reposa en el registro mercantil." (Subrayado fuera de texto)

El artículo 6° establece la obligación de los proponentes, de actualizar la información cuando se presenten modificaciones a los datos que obren en el Registro Único de Proponentes, presentando los documentos que soportan los datos que vayan a ser objeto de cambio. El mismo artículo establece,

que teniendo en cuenta que la inscripción en el registro está vigente por el término de un año que se cuenta a partir de la fecha del acto de inscripción, su renovación deberá realizarse de manera anual, dentro del mes anterior al vencimiento de cada año de vigencia de la misma. Este artículo en nuestro concepto no puede entenderse como la limitación a la libertad que tiene el proponente de hacer la renovación en el momento que lo considere, sino como el término máximo en el cuál debe hacerse la misma con el fin de evitar la cesación de efectos a que hace referencia el inciso 4 del artículo 6° del Decreto 1464 de 2010.

De acuerdo con lo anterior, las Cámaras de Comercio si podrán y deberán recibir la solicitud de renovación y hacer el correspondiente trámite, con anterioridad al mes de vencimiento de cada año de vigencia del RUP.

En lo que tiene que ver con la firmeza de la inscripción y la vigencia de la misma, le informamos que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto 1464 de 2010, la inscripción del registro tiene una vigencia de un año contado a partir de la fecha del acto de su inscripción como proponente. La fecha del acto de inscripción como proponente por su parte, es la fecha en la cual la Cámara de Comercio expide el acto de inscripción. Finalmente, en virtud del numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 la inscripción se encontrará en firme cumplido el término de los treinta (30) días siguientes a la publicación del acto de inscripción, por lo que el certificado que se presente para que tenga validez deberá contener la información requerida en el proceso contractual en firme. En tratándose de actualizaciones y renovaciones del RUP solamente tendrá proceso de firmeza la información respecto de la cual se esté realizando la actualización o renovación.

III. Capacidad Financiera

El artículo 5° de la Ley 1150 de 2007 se refiere a la capacidad financiera de la siguiente manera:

"Artículo 5°. De la selección objetiva. Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al 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. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios:

"1. La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6° de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación."

El numeral 8 del artículo 10 del Decreto 1464 de 2010 indica la información que deberá registrarse en el Registro Único de Proponentes, en lo que tiene que ver con capacidad financiera:

"Artículo 10. Formulario único

El formulario único para inscripción, actualización y renovación, y sus anexos, solicitará la siguiente información: (...)

8. Información financiera consolidada, indicando:

a. Activo total;

b. Activo corriente;

- c. Pasivo corriente;
- d. Pasivo total;
- e. Patrimonio expresado en pesos yen SMMLV;
- f. Liquidez
- g. Endeudamiento"

El artículo 19 del mismo Decreto al reglamentar los documentos de deben soportar la capacidad financiera estableció:

"Artículo 19. Documentos de soporte sobre capacidad financiera

Para la verificación de la información sobre la capacidad financiera contenida en el numeral 8 del artículo 10 del presente decreto, el interesado deberá adjuntar su balance general con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior al de la inscripción, o el balance de apertura si es sociedad nueva o persona natural que hayan iniciado operaciones en el último año, debidamente certificados por contador público o revisor fiscal, según corresponda, así como copia de la tarjeta profesional de éstos y de certificación expedida por la Junta Central de Contadores sobre su vigencia.

Parágrafo. Para aquellos proponentes que en su Plan Único de Cuentas manejen rubros contables diferentes a los de los artículos 27, 32 y 37 del presente decreto deberán anexar junto con la información financiera, certificación suscrita por el contador o revisor fiscal, según corresponda, en la que se establezcan las equivalencias de las distintas cuentas." (Subrayado fuera de texto)

De la norma se desprende que para la inscripción en el RUP únicamente se puede validar la información que se encuentre contenida en el balance general con corte a 31 de diciembre del año anterior a la inscripción, o en el balance de apertura si es sociedad nueva o persona natural que haya iniciado operaciones en el último año.

Por lo anterior, la Entidad Pública solamente podrá exigir que se certifique por medio del RUP aquella información financiera que se pueda soportar documentalmente de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento, es decir información con corte a 31 de diciembre al año inmediatamente anterior al de la inscripción, sin que pueda la entidad aceptar y verificar de manera directa dicha información.

Lo anterior no obsta, para que las entidades estatales, si las características del objeto a contratar requieren la verificación de requisitos habilitantes del proponente, adicionales a los contenidos en el RUP, como estados financiero de cortes anteriores al año anterior a la inscripción, los puedan exigir en los pliegos de condiciones, con el deber de realizar la verificación de manera directa.

A manera de conclusión podemos decir que las entidades estatales solamente podrán exigir para el cumplimiento del requisito habilitante de capacidad financiera por medio del RUP, aquella información que se encuentra expresamente contenida en el Decreto 1464 de 2010 para el caso del Registro Único de Proponentes, y podrá solicitar información adicional, diferente a la establecida en el Decreto, solamente en aquellos casos en que lo requiera por las características del objeto a contratar, caso en el cual deberá solicitar los documentos soporte y hacer la verificación de manera directa.

De la misma manera, es preciso aclarar que para la inscripción por primera vez del proponente, de acuerdo con las normas transcritas, es necesario presentar los estados financieros del año inmediatamente anterior; pero para la renovación de la misma el reglamento da la posibilidad de presentar estados financieros intermedios, manteniendo la obligación de actualizar su información tan pronto tenga formalizados los estados financieros al interior de la sociedad con los costos adicionales que ello pueda causar frente a las Cámaras de Comercio. Lo anterior no obsta para que, de considerarlo

procedente, el proponente decida aplazar la renovación hasta tanto los estados financieros del año anterior estén completamente aprobados por el órgano societario correspondiente, con las consecuencias que de ello se derivan tal como la cesación de efectos del registro y la imposibilidad de contratar con la administración pública hasta tanto se realice la nueva inscripción y esta quede en firme.

Conforme a lo establecido en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, las respuestas dadas por esta entidad a las consultas que se elevan, no comprometen su responsabilidad ni son de obligatorio cumplimiento o ejecución; por lo tanto, es deber del interesado evaluar las opiniones jurídicas consignadas en los conceptos, sopesarlas a la luz de la normatividad y jurisprudencia, aplicables en la materia, y asumir su propia posición, conforme al grado de análisis y convencimiento adquirido.

Cualquier aclaración con gusto la atenderemos.

Proyecto de Contratación Pública

Programa de Renovación de la Administración Pública

Departamento Nacional de Planeación