

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

CAPACIDAD RESIDUAL – Definición – Factores – Contratos de obra

De acuerdo con el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, la Capacidad Residual es la aptitud de los oferentes para cumplir de manera oportuna y a cabalidad el objeto de un contrato de obra pública, sin que los demás compromisos contractuales que han adquirido afecten su habilidad de cumplir el objeto del contrato que está en proceso de selección. Por su parte, el Consejo de Estado ha definido la Capacidad Residual como “la diferencia que existe entre el potencial de contratación que se tiene y los compromisos que haya adquirido y que se encuentren en ejecución, para la fecha de presentación de la oferta”.

De esta manera, la Capacidad Residual se refiere a la suficiencia que tiene el proponente para asumir nuevas obligaciones que se derivan del contrato objeto del Proceso de Contratación, en relación con las obligaciones que ya adquirió frente a otros contratos. Por su parte, el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 dispone que la Capacidad Residual de los interesados en participar en procesos de selección para contratos de obra deberá ser igual o superior al que la entidad ha establecido en los pliegos de condiciones, en los siguientes términos: [...]

CAPACIDAD RESIDUAL – Saldos de Contratos en Ejecución – SCE – Documentos Tipo – Cálculo

De este modo, para acreditar el factor saldos de los contratos en ejecución “SCE”, como lo establece la Guía, el proponente debe presentar la lista de contratos de obras civiles en ejecución, tanto a nivel nacional como internacional, señalando: i) el valor del contrato; ii) el plazo de ejecución del contrato en meses; iii) la fecha de inicio de las obras objeto del contrato (día, mes, año); iv) si la obra la ejecuta un consorcio o unión temporal, junto con el porcentaje de participación del oferente que presenta el certificado; v) si el contrato se encuentra suspendido, y si es así, la fecha de suspensión, además del saldo pendiente por ejecutar. Si el proponente no tiene contratos en ejecución, en el certificado debe constar expresamente esa circunstancia.

En concordancia con lo anterior, sobre la acreditación del factor “SCE” en los Documentos Tipo de Licitación de Obra Pública para Infraestructura de Transporte, el literal E del numeral 3.11.2 “CÁLCULO DE LA CAPACIDAD RESIDUAL DEL PROPONENTE (CRP)” del Documento Base señala lo siguiente: [...]

SALDOS DE CONTRATOS EN EJECUCIÓN – SCE – Alcance – Deber de reporte – Tipos de contratos

Son indicativos de una posibilidad de construcción aún no obligatoria:

- Que el contrato prevea varias soluciones técnicas alternativas y admita cumplir el objeto sin ejecutar obra civil, de modo que el contratista podría satisfacer

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Íntegramente su prestación mediante adquisición de equipos, suministro de insumos, arrendamiento de instalaciones existentes o contratación de servicios.

- Que la selección de la alternativa dependa de un estudio de factibilidad cuyo resultado no está predeterminado.

- Que la solución seleccionada quede sujeta a revisión y aprobación contractualmente previstas, sin las cuales no es exigible ejecutarla.

[...]

La sola inclusión de la construcción entre las alternativas posibles no genera, por sí misma, el deber de reportar el contrato desde su perfeccionamiento. Enumerar alternativas de cumplimiento es describir el campo de soluciones admisibles, no imponer una de ellas.

El deber de reporte depende del contenido obligacional y sigue esta regla temporal:

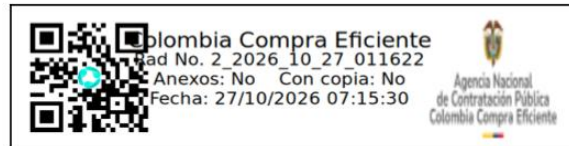
- Si el contrato, desde su perfeccionamiento, obliga a construir, porque el objeto no puede cumplirse sin obra civil, o porque la obra es prestación debida aunque sus diseños se elaboren luego, el deber de inclusión existe desde entonces y se mantiene mientras el vínculo esté vigente a la fecha de presentación de la oferta.

- Si el contrato admite cumplirse sin obra civil y la construcción es una de varias alternativas sujetas a selección, el deber de inclusión surge cuando se selecciona y aprueba, conforme a las reglas contractuales, una solución que comprende obra civil. A partir de ese momento el contrato obliga a ejecutar obras civiles y, si la oferta se presenta después, es reportable.

Los elementos que permiten establecer en cuál de los dos supuestos se está son: el objeto y las obligaciones del contratista tal como quedaron pactados; la existencia o no de alternativas contractualmente admisibles que excluyan la obra; la condición a la que está sometida la ejecución de la construcción; y la exigibilidad actual de esa prestación a la fecha de presentación de la oferta. Debe subrayarse que el momento relevante es únicamente la fecha de presentación de la oferta.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 27 Octubre 2026



Señor
Jorge Escobar Buelvas
Montería, Córdoba

Concepto C – 1469 de 2026

Temas: CAPACIDAD RESIDUAL – Definición – Factores – Contratos de obra / CAPACIDAD RESIDUAL – Saldos de Contratos en Ejecución – SCE – Documentos Tipo – Cálculo / SALDOS DE CONTRATOS EN EJECUCIÓN – SCE – Alcance – Deber de reporte – Tipos de contratos

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2026_09_16_012409

Estimado señor Escobar Buelvas:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en la Resolución No. 469 del 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 16 de septiembre de 2026, en la cual manifiesta lo siguiente:

“3.1. Criterio para determinar el deber de reporte

¿Qué criterios jurídicos permiten distinguir, para efectos del SCE, entre una obligación de obra civil determinable desde el perfeccionamiento del contrato y una posibilidad de construcción cuya selección depende de una factibilidad posterior, cuando también existen alternativas contractualmente admisibles sin obra?

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

3.2. Momento en que surge el deber de inclusión

En el supuesto descrito, ¿la sola inclusión de la construcción entre las alternativas posibles genera el deber de reportar el contrato en el Formato 5C desde su perfeccionamiento?

Si la respuesta depende del contenido obligatorio, ¿qué elementos permiten establecer si ese deber existe desde la firma o surge cuando se selecciona y aprueba una solución que comprende obra civil?

3.3. Alcance de la aprobación posterior

¿Qué relevancia tiene que la factibilidad, el plan de inversiones y el plan de compras estén sujetos a aprobación para distinguir entre la concreción de una obligación de obra ya adquirida y la selección posterior de una alternativa que puede comprender o excluir obra civil?

Se solicita precisar esta diferencia sin equiparar automáticamente la falta de aprobación con inexistencia de obligaciones contractuales.

3.4. Diferencia frente a contratos suspendidos o sin acta de inicio

¿Cómo debe diferenciarse el supuesto consultado de los contratos de obra suspendidos o sin acta de inicio que deben incluirse en el SCE?

En particular, ¿la regla que incluye contratos suspendidos o sin inicio presupone haber establecido previamente que el vínculo contractual obliga a ejecutar obras civiles?

3.5. Elementos suficientes para la clasificación

¿Las menciones a construcción, plantas, edificaciones, diseños o licencias dentro de actividades potenciales o rubros presupuestales son suficientes, por sí solas, para concluir que existe un contrato reportable en el SCE?

¿O deben interpretarse conjuntamente con las cláusulas que regulan las alternativas de cumplimiento, la factibilidad y la selección de las inversiones?

3.6. Contratos que combinan prestaciones

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Cuando un contrato comprende servicios de estructuración, suministros y eventualmente obras civiles, ¿cuál es el criterio para determinar su inclusión en el SCE?

Si resulta reportable, ¿debe aplicarse la metodología sobre el valor total del contrato o sobre un componente de obra identificado? Solicito precisar el fundamento normativo y el tratamiento aplicable cuando ese componente todavía no ha sido definido o cuantificado, sin presumir que siempre sea jurídicamente posible separar valores.

3.7. Soporte de la decisión de la entidad evaluadora

¿Qué elementos debe verificar y explicar una entidad antes de concluir que un contrato con alternativas de ejecución debió reportarse como compromiso de obra civil?

¿Qué valor pueden tener, para esa verificación, las certificaciones de la entidad contratante y de la interventoría sobre el estado de la estructuración, las alternativas aprobadas y las obligaciones de construcción existentes a la fecha de presentación de la oferta?

3.8. Aplicación de la causal de rechazo

Para aplicar el literal X del numeral 1.15 del Documento Tipo, ¿debe establecerse previamente que el contrato no informado pertenece al universo de contratos de obras civiles reportables conforme al numeral 3.11?

¿Cómo debe diferenciarse esa determinación previa de la comprobación posterior de que la omisión modifica el cálculo, aun cuando el proponente conserve capacidad residual suficiente?

Esta pregunta no pretende sostener que superar el mínimo exigido dispense del deber de informar contratos reportables.

3.9. Alcance de los conceptos C-836 y C-1101 de 2026

¿Cómo se articulan los criterios de esos conceptos sobre objeto material, obligación de ejecutar obras civiles y omisión de contratos con el supuesto de alternativas técnicas aquí planteado?

Solicito precisar si permiten equiparar la mera posibilidad contractual de construir con una obligación de obra reportable, o qué análisis adicional exige esa conclusión".

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compras públicas. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme a lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico sobre documentos tipo: ¿cuál es el alcance respecto al reporte de Saldos de Contratos en Ejecución (SCE) en los documentos tipo de infraestructura de transporte?

2. Respuesta:

Para acreditar el factor saldos de los contratos en ejecución "SCE", como lo establece la "Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública", el proponente debe presentar la lista de contratos de obras civiles en ejecución, tanto a nivel nacional como internacional, señalando: i) el valor del contrato; ii) el plazo de ejecución del contrato en meses; iii) la fecha de inicio de las obras objeto del contrato (día, mes, año); iv) si la obra la ejecuta un consorcio o unión temporal, junto con el porcentaje de participación del oferente que presenta

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

el certificado; v) si el contrato se encuentra suspendido, y si es así, la fecha de suspensión, además del saldo pendiente por ejecutar. Si el proponente no tiene contratos en ejecución, en el certificado debe constar expresamente esa circunstancia.

Ahora bien, teniendo en cuenta sus consultas, conviene señalar lo siguiente:

i. Criterio para determinar el deber de reporte.

La definición de Contrato en Ejecución contiene dos (2) elementos que deben concurrir, y el deber de reporte no nace si falta alguno:

1. Que el vínculo esté vigente a la fecha de presentación de la oferta, sin estar en etapa de liquidación ni liquidado, y que el contrato exista en algún momento anterior o posterior a esa fecha.
2. Que el contrato obligue al proponente a ejecutar obras civiles y que el contrato permita, faculte o contemple la construcción entre varias alternativas.

ii. Momento en que surge el deber de inclusión.

La sola inclusión de la construcción entre las alternativas posibles no genera, por sí misma, el deber de reportar el contrato desde su perfeccionamiento. Enumerar alternativas de cumplimiento es describir el campo de soluciones admisibles, no imponer una de ellas.

El deber de reporte depende del contenido obligacional y sigue esta regla temporal:

- Si el contrato, desde su perfeccionamiento, obliga a construir, porque el objeto no puede cumplirse sin obra civil, o porque la obra es prestación debida aunque sus diseños se elaboren luego, el deber de inclusión existe desde entonces y se mantiene mientras el vínculo esté vigente a la fecha de presentación de la oferta.
- Si el contrato admite cumplirse sin obra civil y la construcción es una de varias alternativas sujetas a selección, el deber de inclusión surge cuando se selecciona y aprueba, conforme a las reglas contractuales,

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

una solución que comprende obra civil. A partir de ese momento el contrato obliga a ejecutar obras civiles y, si la oferta se presenta después, es reportable.

iii. Alcance de la aprobación posterior.

La sujeción de la factibilidad, el plan de inversiones y el plan de compras a aprobación no equivale a inexistencia de obligaciones contractuales, y así debe precisarse. Desde el perfeccionamiento el contratista está obligado a elaborar los estudios, a proponer la solución, a someterla a revisión, a ejecutar lo que se apruebe. Lo que la aprobación pendiente determina no es *si hay obligaciones*, sino *cuál es su contenido* en materia de obra civil.

La distinción pertinente es entre dos funciones que puede cumplir una aprobación posterior:

1. Aprobación que concreta una obligación de obra ya adquirida.

El contrato ya obliga a construir y la aprobación recae sobre el cómo: diseños, cantidades, especificaciones, cronograma. Aquí la obligación de obra preexiste a la aprobación y el contrato es reportable desde el perfeccionamiento. Es el mismo supuesto del contrato de obra cuyos diseños de detalle se elaboran durante la ejecución, que su consulta distingue correctamente.

2. Aprobación que selecciona entre alternativas que pueden comprender o excluir obra. El contrato no obliga aún a construir, y la aprobación decide si la obra se incorpora o no al contenido obligacional. Aquí la obligación de obra no preexiste: nace, si nace, con la aprobación.

iv. Diferencia frente a contratos suspendidos o sin acta de inicio.

Sí la regla que incluye contratos suspendidos o sin acta de inicio presupone haber establecido previamente que el vínculo obliga a ejecutar obras civiles. No es una regla de calificación, sino de no exclusión.

La estructura de la definición lo muestra. Primero fija el supuesto de hecho, es decir contratos que obligan a ejecutar obras civiles y solo después aclara que dentro de ese universo se incluyen los suspendidos y los que no

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

tienen acta de inicio. La mención cumple la función de impedir que circunstancias de la ejecución material saquen del cómputo a un contrato que sí obliga a construir.

La Guía es expresa al explicar por qué el acta de inicio es irrelevante en este caso, en su numeral 9.5 que determina:

¿Cómo calcular el Saldo de Contratos en Ejecución?
El proponente debe presentar un certificado suscrito por su representante legal y su revisor fiscal, si el proponente está obligado a tenerlo, o por el Contador Público o auditor independiente, para lo cual se sugiere el formato establecido en el Anexo 3 de la presente Guía. (...) *Teniendo en cuenta que los contratos en ejecución son aquellos que a la fecha de presentación de la oferta obligan al proponente, se aclara que deben tenerse en cuenta los contratos sin acta de inicio, pues el criterio determinante para establecer si un contrato se encuentra en ejecución no lo determina el acta de inicio, sino que el mismo obligue al proponente.*

v. Elementos suficientes para la clasificación.

Las menciones a construcción, plantas, edificaciones, diseños o licencias dentro de actividades potenciales o rubros presupuestales no son suficientes, por sí solas, para concluir que existe un contrato reportable en el SCE. Deben interpretarse conjuntamente con las cláusulas que regulan las alternativas de cumplimiento, la factibilidad y la selección de las inversiones. La razón es que esas menciones pueden cumplir funciones distintas de la de imponer una obligación:

- Un rubro presupuestal puede ser una previsión de disponibilidad para el caso en que la alternativa se seleccione, no la orden de ejecutarla. Su existencia prueba que la construcción es financiable, no que sea debida.
- Una actividad potencial enumerada en un anexo describe el menú de soluciones admisibles.
- Una mención a diseños o licencias puede corresponder a la fase de estructuración –identificar qué permisos requeriría cada alternativa– y no a una obligación de construir.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

vi. Contratos que combinan prestaciones.

El criterio de inclusión es el mismo: si el contrato, a la fecha de presentación de la oferta, obliga a ejecutar obras civiles, aunque junto a servicios y suministros, es reportable; si no obliga a ello, no lo es. La combinación de prestaciones no crea un régimen intermedio. Sobre la base de cálculo, la metodología opera sobre el valor total del contrato y su plazo total, no sobre un componente de obra desagregado, de conformidad a lo dispuesto en la Guía que lo establece en su numeral 9.5.

Las variables son, entonces, valor del contrato, plazo, fecha de inicio, días por ejecutar –con tope de 360– y porcentaje de participación. Lo confirma el propio aplicativo de la ANCP–CCE, en el formulario de contratos vigentes que debe capturar únicamente Valor (COP), Fecha de inicio, Plazo (meses), Oferente plural, Participación (%), si está suspendido y Fecha de suspensión. No existe campo para un componente de obra ni para un valor parcial, y el saldo diario se obtiene dividiendo el valor registrado entre el plazo registrado. La Certificación del Anexo 3 de la Guía sigue la misma estructura: columna (K) “Valor del contrato (incluir adicionales)”, no valor del componente.

vii. Soporte de la decisión de la entidad evaluadora.

Antes de concluir que un contrato con alternativas de ejecución debía reportarse como compromiso de obra civil, la entidad debe verificar y dejar expuesto en el informe de evaluación:

1. Que el vínculo estaba vigente a la fecha de presentación de la oferta y no se encontraba en etapa de liquidación ni liquidado.
- 2.Cuál es la cláusula, obligación o estipulación concreta de la que surge el deber de ejecutar obras civiles, identificada de forma específica y no por remisión genérica al contrato o a sus anexos.
3. Que el contrato no admitía, conforme a su propio texto, cumplirse mediante una alternativa sin obra civil; o, si la admitía, que la alternativa con obra ya había sido seleccionada y aprobada antes de la fecha de presentación de la oferta.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

4. Por qué las menciones a construcción, plantas, diseños, licencias o rubros en que se apoya constituyen obligación y no previsión de una alternativa posible.

5. El valor y el plazo del contrato y, con ellos, el efecto cuantitativo de la omisión sobre el SCE y sobre la capacidad residual del proponente.

viii. Aplicación de la causal de rechazo.

Para aplicar la causal del numeral 1.15 del Documento Base referida a la omisión de contratos en el Formato 5C, debe establecerse previamente que el contrato no informado pertenece al universo de contratos de obras civiles reportables conforme al numeral 3.11. La causal sanciona la omisión de un contrato reportable; si el contrato no lo era, no hay omisión que sancionar.

La precisión que usted formula de superar el mínimo de capacidad residual exigido no dispensa del deber de informar los contratos reportables. El Formato 5C es una declaración cuya integridad se exige con independencia del resultado del cálculo, porque de ella depende que la entidad pueda verificar el requisito habilitante. Conservar capacidad residual suficiente después de incorporar el contrato omitido no convierte la omisión en irrelevante. En consecuencia, el alcance preciso de la causal, su literal y sus condiciones de aplicación son los del Documento Base vigente para el respectivo proceso, cuya aplicación corresponde a la entidad contratante.

ix. Articulación con los conceptos C-836 y C-1101 de 2026.

Los criterios de los conceptos C-836 y C-1101 de 2026 sobre objeto material, obligación de ejecutar obras civiles y omisión de contratos se articulan con el supuesto consultado del siguiente modo:

El criterio del objeto material significa que la calificación de un contrato para efectos del SCE no depende de su denominación ni de la tipología que le haya asignado la entidad contratante, sino de las prestaciones realmente pactadas. Ese criterio opera en ambas direcciones, en atención a que impide que un contrato que materialmente obliga a construir se excluya del reporte por llamarse de otro modo, e impide igualmente que un contrato que materialmente no obliga a construir se incluya por contener vocabulario de

FORMATO DE RESPUESTA PQRSO

obra. Aplicado al supuesto de alternativas técnicas, obliga a examinar si el contratista está constreñido a ejecutar obra civil, no si el contrato habla de ella. Lo que esos conceptos exigen acreditar es una obligación, con el contenido que el derecho de las obligaciones atribuye a ese término: una prestación debida y exigible, no una facultad ni una previsión eventual.

En conclusión, corresponde al oferente aportar la documentación de correcta manera, y a la entidad contratante, en cada procedimiento, calificar si un contrato determinado obliga a ejecutar obras civiles a la fecha de presentación de la oferta y, en consecuencia, si debe reportarse en el Formato 5C. Al tratarse de un análisis que depende del contenido obligacional de cada contrato, esta Agencia no puede definir por vía consultiva un criterio universal y absoluto, sino brindar elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad.

Las afirmaciones aquí realizadas no pueden interpretarse como juicios de valor sobre circunstancias concretas. La solución de situaciones particulares corresponde a los interesados, previo concepto de sus asesores, y en caso de conflicto a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

De acuerdo con el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, la Capacidad Residual es la aptitud de los oferentes para cumplir de manera oportuna y a cabalidad el objeto de un contrato de obra pública, sin que los demás compromisos contractuales que han adquirido afecten su habilidad de cumplir el objeto del contrato que está en proceso de selección¹. Por su parte, el Consejo

¹ Decreto 1082 de 2015: "Artículo 2.2.1.1.1.3.1. Definiciones. Los términos no definidos en el Título I de la Parte 2 del presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio. Para la interpretación del presente Título I, las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica. Los términos definidos son utilizados en singular y en plural de acuerdo como lo requiera el contexto en el cual son utilizados.

[...]

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

de Estado ha definido la Capacidad Residual como “la diferencia que existe entre el potencial de contratación que se tiene y los compromisos que haya adquirido y que se encuentren en ejecución, para la fecha de presentación de la oferta”².

De esta manera, la Capacidad Residual se refiere a la suficiencia que tiene el proponente para asumir nuevas obligaciones que se derivan del contrato objeto del Proceso de Contratación, en relación con las obligaciones que ya adquirió frente a otros contratos. Por su parte, el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 dispone que la Capacidad Residual de los interesados en participar en procesos de selección para contratos de obra deberá ser igual o superior al que la entidad ha establecido en los pliegos de condiciones, en los siguientes términos:

“Parágrafo 1°. Para poder participar en los procesos de selección de los contratos de obra y demás que señale el reglamento, la capacidad residual del proponente o K de contratación deberá ser igual o superior al que la entidad haya establecido para el efecto en los pliegos de condiciones.

Para establecer la capacidad residual del proponente o K de contratación, se deberán considerar todos los contratos que tenga en ejecución el proponente al momento de presentar la oferta. El desarrollo y ejecución del contrato podrá dar lugar a que los valores que sean cancelados al contratista se consideren para establecer el real K de contratación, en cada oportunidad. El Gobierno Nacional reglamentará la materia”.

De acuerdo con el artículo 72 de la Ley 1682 de 2013, la “capacidad residual de contratación cuando se realicen contratos de obra pública se obtendrá de sustraer de la capacidad de contratación, el saldo del valor de los contratos en ejecución”. La “capacidad de contratación”, según se desprende de la misma disposición, “[...] se deberá calcular mediante la evaluación de los siguientes factores: Experiencia (E), Capacidad Financiera (CF), Capacidad Técnica (CT), y Capacidad de Organización (CO)”.

Capacidad Residual o K de Contratación: Aptitud de un oferente para cumplir oportuna y cabalmente con el objeto de un contrato de obra, sin que sus otros compromisos contractuales afecten su habilidad de cumplir con el contrato que está en proceso de selección”.

² Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 26 de junio de 2003. Rad. 13.354. C.P. María Elena Giraldo Gómez.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015 dispone que las Entidades Estatales deberán calcular la Capacidad Residual conforme a la metodología definida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Para tales fines, resulta necesario tener en cuenta los factores de: i) Experiencia –E–, ii) Capacidad Financiera –CF–, iii) Capacidad Técnica –CT–, iv) Capacidad de Organización y v) los Saldos de los Contratos en Ejecución –SCE–.

De igual manera, establece que el interesado en celebrar contratos de obra pública acreditará su Capacidad Residual con los siguientes documentos: i) la lista de los contratos de obras civiles en ejecución suscritos con Entidades Estatales y con entidades privadas; ii) la lista de contratos de obras civiles en ejecución, suscritos por sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación, con Entidades Estatales y con entidades privadas; y finalmente iii) el balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años³.

De conformidad con lo expuesto, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente expidió la “Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública”. Este documento establece, entre otras cuestiones, que a la entidad contratante le corresponde, primero, establecer la Capacidad Residual del

³ Decreto 1082 de 2015: “Artículo 2.2.1.1.1.6.4. Capacidad Residual: El interesado en celebrar contratos de obra pública con Entidades Estatales debe acreditar su Capacidad Residual o K de Contratación con los siguientes documentos:

1. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución suscritos con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

2. La lista de los contratos de obras civiles en ejecución, suscritos por sociedades, consorcios o uniones temporales, en los cuales el proponente tenga participación, con Entidades Estatales y con entidades privadas, así como el valor y plazo de tales contratos, incluyendo los contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios.

3. Balance general auditado del año inmediatamente anterior y estado de resultados auditado del año en que haya obtenido el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años. Los estados financieros deben estar suscritos por el interesado o su representante legal y el revisor fiscal si está obligado a tenerlo, o el auditor o contador si no está obligado a tener revisor fiscal. Si se trata de proponentes obligados a tener RUP, las Entidades Estatales solo deben solicitar como documento adicional el estado de resultados del año en que el proponente obtuvo el mayor ingreso operacional en los últimos cinco (5) años”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Proceso de Contratación "CRPC" y, segundo, determinar si los proponentes cumplen con la Capacidad Residual del Proceso de Contratación, teniendo en cuenta la información mencionada en el párrafo precedente.

En relación con el primer aspecto, sobre la determinación de la Capacidad Residual del Proceso de Contratación "CRPC", debe determinarse si el plazo del contrato es superior a doce (12) meses. Si no lo es, la CRPC equivale al presupuesto oficial estimado del Proceso de Contratación menos el anticipo o pago anticipado cuando haya lugar. Si lo es, equivale a la proporción lineal de doce (12) meses del presupuesto oficial estimado menos el anticipo o pago anticipado.

En cuanto al segundo aspecto, sobre la validación de que cada proponente cumpla con la CRPC, la Entidad Pública debe verificar que la Capacidad Residual del proponente "CRP" sea igual o superior a la capacidad referida en el párrafo precedente. De todas formas, previamente debe establecer la CRP, con fundamento en los siguientes factores: i) experiencia "E"; ii) capacidad financiera "CF"; iii) capacidad técnica "CT"; iv) capacidad de organización "CO", y v) los saldos de los contratos en ejecución "SCE", según la siguiente fórmula:

$$\text{Capacidad Residual del Proponente} = CO * \left(\frac{E + CT + CF}{100} \right) - SCE$$

Por otra parte, esta Agencia ha manifestado en anteriores oportunidades que los contratos en ejecución son aquellos que, a la fecha de presentación de la oferta, obligan al proponente con Entidades Estatales y con entidades privadas para ejecutar obras públicas, incluyendo la ejecución de obras civiles en los contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios, incluyendo los contratos suspendidos y aquellos que no tengan acta de inicio. Es decir, los saldos pendientes se derivan de las obligaciones que se encuentran en ejecución al momento de la presentación de la oferta. A este respecto, no se entenderán como contratos en ejecución los que se encuentren en liquidación o liquidados. Teniendo en cuenta que los contratos en ejecución son aquellos que a la fecha de presentación de la oferta obligan al proponente, se aclara que deben tenerse en cuenta los contratos sin acta de inicio, pues el criterio

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

determinante para establecer si un contrato se encuentra en ejecución no lo determina el acta de inicio, sino que el mismo obligue al proponente⁴.

Particularmente, respecto del factor de saldos de los contratos en ejecución "SCE", es necesario tener en cuenta que la "Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública", define a este factor como "la suma de los montos por ejecutar de los contratos en ejecución durante los 12 meses siguientes". Así mismo, define los *Contratos en Ejecución* de la siguiente manera:

"Son los contratos que a la fecha de presentación de la oferta obligan al proponente con Entidades Estatales y con entidades privadas para ejecutar obras civiles, incluyendo la ejecución de obras civiles en los contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios, incluyendo los contratos que se encuentren suspendidos y aquellos que no tengan acta de inicio.

No se entenderá como Contratos en Ejecución los que se encuentren en etapa de liquidación o ya fueron liquidados."

En este sentido, los saldos pendientes se derivan de las obligaciones que se encuentran en ejecución al momento de la presentación de la oferta y se refieren a contratos cuyo objeto sea la ejecución de obras civiles. Se aclara que deben tenerse en cuenta los contratos sin acta de inicio, pues el criterio determinante para establecer si un contrato se encuentra en ejecución no lo determina el acta, sino que el mismo contrato obligue al proponente, tal como se establece en la Guía indicada. Además, los saldos pendientes por ejecutar de los contratos afectados por una suspensión constituyen, también, información relevante para calcular la Capacidad Residual del Proponente "CRP". Lo anterior, en la medida en que la ejecución de los contratos en principio suspendidos puede, eventualmente, afectar la aptitud del oferente para cumplir con el contrato ofertado, razón por la que, ante la posibilidad de que tales contratos se reanuden, la Guía estimó necesario evaluar los saldos pendientes por ejecutar de tales contratos para determinar si el proponente cumple con la Capacidad Residual requerida. Por lo demás, en dicha Guía también se precisa que:

⁴ Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Concepto C-017 de 2023.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

“El cálculo del Saldo de los Contratos en Ejecución (SCE) debe hacerse linealmente calculando una ejecución diaria equivalente al valor del contrato dividido por el plazo del contrato y si el contrato es ejecutado por una estructura plural por la participación del proponente en el respectivo contratista. Si el número de días por ejecutar en un contrato es superior a doce (12) meses, es decir 360 días, el Saldo del Contrato en Ejecución (SCE) solo tendrá en cuenta la proporcional lineal de doce [12] meses.

[...]

Si un contrato se encuentra suspendido, el cálculo del Saldo del Contrato en Ejecución (SCE) de dicho contrato debe calcularse asumiendo que lo que falta por ejecutar empezará en la fecha de la presentación de la oferta del Proceso de Contratación.”

De este modo, para acreditar el factor saldos de los contratos en ejecución “SCE”, como lo establece la Guía, el proponente debe presentar la lista de contratos de obras civiles en ejecución, tanto a nivel nacional como internacional, señalando: i) el valor del contrato; ii) el plazo de ejecución del contrato en meses; iii) la fecha de inicio de las obras objeto del contrato (día, mes, año); iv) si la obra la ejecuta un consorcio o unión temporal, junto con el porcentaje de participación del oferente que presenta el certificado; v) si el contrato se encuentra suspendido, y si es así, la fecha de suspensión, además del saldo pendiente por ejecutar. Si el proponente no tiene contratos en ejecución, en el certificado debe constar expresamente esa circunstancia.

En concordancia con lo anterior, sobre la acreditación del factor “SCE” en los Documentos Tipo de Licitación de Obra Pública para Infraestructura de Transporte⁵, el literal E del numeral 3.11.2 “CÁLCULO DE LA CAPACIDAD RESIDUAL DEL PROPONENTE (CRP)” del Documento Base señala lo siguiente:

“Para acreditar el factor (SCE) el proponente tendrá en cuenta lo siguiente:

[...]

II. Los contratos de obras civiles en ejecución son aquellos que a la fecha de presentación de la oferta obligan al proponente con entidades estatales y con entidades privadas para ejecutar obras

⁵ Los Documentos Tipo Licitación de Obra Pública para Infraestructura de Transporte pueden consultarse en el siguiente enlace: <https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/documentos-tipo>.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- civiles. Estas incluyen las obras civiles de los contratos de concesión y los contratos de obra suscritos con concesionarios, así como, los contratos suspendidos y aquellos que no tengan acta de inicio. No se entenderán como contratos en ejecución los que se encuentren en liquidación.
- III. Se tendrán en cuenta los contratos de obras civiles en ejecución suscritos por el proponente o por sociedades, consorcios o uniones temporales en los cuales el proponente tenga participación.
 - IV. Si un contrato se encuentra suspendido, el cálculo del (SCE) de dicho contrato debe efectuarse asumiendo que lo que falta por ejecutar iniciara en la fecha de presentación de la oferta del Proceso de Contratación. Si el contrato está suspendido el proponente debe informar el saldo pendiente por ejecutar.
 - V. El cálculo del factor (SCE) debe hacerse linealmente calculando una ejecución diaria equivalente al valor del contrato dividido por el plazo del contrato expresado en días. Este resultado se multiplica por el número de días pendientes para cumplir el plazo del contrato y si el contrato es ejecutado por una estructura plural por la participación del proponente en la respectiva estructura."

Como se aprecia, los apartados transcritos del Documento Base están en armonía con lo dispuesto en la "Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública", y se refieren a los contratos de obras civiles en ejecución, incluyendo a los contratos suspendidos y los que no tienen acta de inicio. Lo expuesto es congruente con el artículo 2.2.1.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015, en virtud del cual, para efectos de acreditar la Capacidad Residual del proponente, se requiere el listado de contratos de obra civiles en ejecución suscritos con Entidades Estatales y con entidades privadas.

En consecuencia, para acreditar el factor de saldos de contratos en ejecución (SCE), es necesario que se presenten los contratos de obras civiles en ejecución, tanto a nivel nacional como internacional, *independientemente de su denominación o tipología contractual*. Esto implica que deben tenerse en cuenta todos aquellos contratos que tengan por objeto *obras civiles* y que se encuentren en ejecución, en los términos expuestos en este concepto y de conformidad con las normas y la Guía a las que se hizo referencia.

En línea con lo anterior, en el numeral "9.5 ¿Cómo calcular el Saldo de Contratos en Ejecución?", la guía presenta una descripción detallada de la forma de acreditación el componente. De conformidad con el numeral:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

"El proponente debe presentar un certificado suscrito por su representante legal y su revisor fiscal, si el proponente está obligado a tenerlo, o por el Contador Público o auditor independiente, para lo cual se sugiere el formato establecido en el Anexo 3 de la presente Guía. El certificado deberá contener la lista de los Contratos en Ejecución, tanto a nivel nacional como internacional, indicando:

- El valor del contrato en pesos colombianos.*
- El plazo de ejecución del contrato en meses.*
- La fecha de inicio de las obras objeto del contrato: día, mes, año.*
- Si la obra la ejecuta un consorcio o unión temporal, el porcentaje de participación del oferente que presenta el certificado.*
- Si el contrato se encuentra suspendido, y si es así, la fecha de suspensión. En todo caso, si el contrato está suspendido el proponente debe informar el saldo pendiente por ejecutar.*

Si un contrato se encuentra suspendido, el cálculo del (SCE) de dicho contrato debe efectuarse asumiendo que lo que falta por ejecutar iniciará en la fecha de presentación de la oferta del Proceso de Contratación. Si el contrato está suspendido, el proponente debe informar el saldo pendiente por ejecutar.

En el caso en el cual el contrato haya sido suspendido más de una vez, se deberá relacionar la última fecha de suspensión que se encuentre vigente al momento de presentación de la oferta.

Si el proponente no tiene Contratos en Ejecución, en el certificado debe constar expresamente esa circunstancia. En todo caso, debe tener en cuenta que no se entenderá como Contratos en Ejecución los que se encuentren en etapa de liquidación o ya fueron liquidados.

Teniendo en cuenta que los contratos en ejecución son aquellos que a la fecha de presentación de la oferta obligan al proponente, se aclara que deben tenerse en cuenta los contratos sin acta de inicio, pues el criterio determinante para establecer si un contrato se encuentra en ejecución no lo determina el acta de inicio, sino que el mismo obligue al proponente.

El Decreto 1082 de 2015 se refiere a los contratos para ejecutar obras civiles, bien sean suscritos con Entidades Estatales o con entidades privadas, incluyendo los contratos de concesión y contratos de obra suscritos con concesionarios⁴. Lo anterior puesto que la capacidad del

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

contratista para acometer nuevas obras es afectada tanto por los contratos públicos como los privados. Igualmente se refiere a los contratos suscritos por el proponente como aquellos suscritos por consorcios o uniones temporales en las cuales participe el oferente”.

Ahora bien, teniendo en cuenta su solicitud, conviene señalar lo siguiente:

i. Criterio para determinar el deber de reporte.

La definición de Contrato en Ejecución contiene dos (2) elementos que deben concurrir, y el deber de reporte no nace si falta alguno:

1. Que el vínculo esté vigente a la fecha de presentación de la oferta, sin estar en etapa de liquidación ni liquidado, y que el contrato exista en algún momento anterior o posterior a esa fecha.
2. Que el contrato obligue al proponente a ejecutar obras civiles y que el contrato permita, faculte o contemple la construcción entre varias alternativas.

El verbo que emplea la metodología es “obligan”, no “pueden comprender” ni “contemplan”. La razón es funcional y no meramente literal, pues el SCE mide la porción de la capacidad del contratista que ya está comprometida en obra civil y que, por tanto, no estará disponible para el nuevo contrato. Una alternativa técnica que todavía puede no materializarse en obra no compromete capacidad de obra, porque el contratista no está jurídicamente constreñido a destinarla a ese fin. Para distinguir una obligación de obra determinable desde el perfeccionamiento de una posibilidad de construcción sujeta a factibilidad, el análisis debe recaer sobre el contenido obligacional del contrato, no sobre su denominación ni sobre el vocabulario de sus anexos. Son indicativos de una obligación de obra: i) Que el contrato imponga construir como prestación debida, aunque el diseño de detalle se elabore después. La indeterminación del *cómo* no afecta la existencia del *qué*: si el contratista no puede cumplir el objeto sin construir, la obligación existe desde el perfeccionamiento, ii) Que exista un producto de obra exigible, con cantidades, especificaciones o metas físicas de construcción, aun sujetas a ajuste y iii) Que el incumplimiento de la construcción sea, por sí solo, incumplimiento del contrato.

Son indicativos de una posibilidad de construcción aún no obligatoria:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- Que el contrato prevea varias soluciones técnicas alternativas y admita cumplir el objeto sin ejecutar obra civil, de modo que el contratista podría satisfacer íntegramente su prestación mediante adquisición de equipos, suministro de insumos, arrendamiento de instalaciones existentes o contratación de servicios.
- Que la selección de la alternativa dependa de un estudio de factibilidad cuyo resultado no está predeterminado.
- Que la solución seleccionada quede sujeta a revisión y aprobación contractualmente previstas, sin las cuales no es exigible ejecutarla.

La diferencia, en síntesis, es entre indeterminación del alcance de una obligación de obra ya adquirida, que no exime del reporte e inexistencia actual de esa obligación, que lo excluye hasta que la obligación nazca.

ii. Momento en que surge el deber de inclusión.

La sola inclusión de la construcción entre las alternativas posibles no genera, por sí misma, el deber de reportar el contrato desde su perfeccionamiento. Enumerar alternativas de cumplimiento es describir el campo de soluciones admisibles, no imponer una de ellas.

El deber de reporte depende del contenido obligacional y sigue esta regla temporal:

- Si el contrato, desde su perfeccionamiento, obliga a construir, porque el objeto no puede cumplirse sin obra civil, o porque la obra es prestación debida aunque sus diseños se elaboren luego, el deber de inclusión existe desde entonces y se mantiene mientras el vínculo esté vigente a la fecha de presentación de la oferta.
- Si el contrato admite cumplirse sin obra civil y la construcción es una de varias alternativas sujetas a selección, el deber de inclusión surge cuando se selecciona y aprueba, conforme a las reglas contractuales, una solución que comprende obra civil. A partir de ese momento el contrato obliga a ejecutar obras civiles y, si la oferta se presenta después, es reportable.

Los elementos que permiten establecer en cuál de los dos supuestos se está son: el objeto y las obligaciones del contratista tal como quedaron

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

pactados; la existencia o no de alternativas contractualmente admisibles que excluyan la obra; la condición a la que está sometida la ejecución de la construcción; y la exigibilidad actual de esa prestación a la fecha de presentación de la oferta. Debe subrayarse que el momento relevante es únicamente la fecha de presentación de la oferta.

iii. Alcance de la aprobación posterior.

La sujeción de la factibilidad, el plan de inversiones y el plan de compras a aprobación no equivale a inexistencia de obligaciones contractuales, y así debe precisarse. Desde el perfeccionamiento el contratista está obligado a elaborar los estudios, a proponer la solución, a someterla a revisión, a ejecutar lo que se apruebe. Lo que la aprobación pendiente determina no es *si hay obligaciones*, sino *cuál es su contenido* en materia de obra civil.

La distinción pertinente es entre dos funciones que puede cumplir una aprobación posterior:

1. Aprobación que concreta una obligación de obra ya adquirida.

El contrato ya obliga a construir y la aprobación recae sobre el cómo: diseños, cantidades, especificaciones, cronograma. Aquí la obligación de obra preexiste a la aprobación y el contrato es reportable desde el perfeccionamiento. Es el mismo supuesto del contrato de obra cuyos diseños de detalle se elaboran durante la ejecución, que su consulta distingue correctamente.

2. Aprobación que selecciona entre alternativas que pueden comprender o excluir obra. El contrato no obliga aún a construir, y la aprobación decide si la obra se incorpora o no al contenido obligacional. Aquí la obligación de obra no preexiste: nace, si nace, con la aprobación.

El criterio para ubicar un caso en uno u otro supuesto es si el resultado de la aprobación puede, conforme al propio contrato, ser una solución sin obra civil que satisfaga íntegramente el objeto. Si puede, la obligación de obra es eventual. Si toda solución admisible supone construir, la obligación existe desde el perfeccionamiento, por más que su alcance se defina después.

iv. Diferencia frente a contratos suspendidos o sin acta de inicio.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Sí la regla que incluye contratos suspendidos o sin acta de inicio presupone haber establecido previamente que el vínculo obliga a ejecutar obras civiles. No es una regla de calificación, sino de no exclusión.

La estructura de la definición lo muestra. Primero fija el supuesto de hecho, es decir contratos que obligan a ejecutar obras civiles y solo después aclara que dentro de ese universo se incluyen los suspendidos y los que no tienen acta de inicio. La mención cumple la función de impedir que circunstancias de la ejecución material saquen del cómputo a un contrato que sí obliga a construir.

La Guía es expresa al explicar por qué el acta de inicio es irrelevante en este caso, en su numeral 9.5 que determina:

¿Cómo calcular el Saldo de Contratos en Ejecución?
El proponente debe presentar un certificado suscrito por su representante legal y su revisor fiscal, si el proponente está obligado a tenerlo, o por el Contador Público o auditor independiente, para lo cual se sugiere el formato establecido en el Anexo 3 de la presente Guía. (...) *Teniendo en cuenta que los contratos en ejecución son aquellos que a la fecha de presentación de la oferta obligan al proponente, se aclara que deben tenerse en cuenta los contratos sin acta de inicio, pues el criterio determinante para establecer si un contrato se encuentra en ejecución no lo determina el acta de inicio, sino que el mismo obligue al proponente.*

Es decir, el criterio determinante es la obligación, no el estado fáctico de la ejecución. De ahí se sigue la diferencia con el supuesto consultado:

1. Contrato de obra suspendido, la obligación de reporte existe.
2. Contrato de obra sin acta de inicio, la obligación de reporte existe.
3. Contrato con alternativas aún no seleccionadas que no existe aún y que no existe la prestación de obra que ejecutar, no debería reportarse mientras no nazca la obligación de obra civil

En los dos primeros casos hay capacidad de obra comprometida que no se ha liberado; por eso la metodología ordena computarla, y para el contrato suspendido indica calcular el SCE asumiendo que lo que falta por ejecutar iniciará en la fecha de presentación de la oferta. En el tercero no hay aún prestación de obra que comprometa capacidad, y aplicar la regla de no exclusión equivaldría a usarla para crear la obligación que ella presupone.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

v. Elementos suficientes para la clasificación.

Las menciones a construcción, plantas, edificaciones, diseños o licencias dentro de actividades potenciales o rubros presupuestales no son suficientes, por sí solas, para concluir que existe un contrato reportable en el SCE. Deben interpretarse conjuntamente con las cláusulas que regulan las alternativas de cumplimiento, la factibilidad y la selección de las inversiones. La razón es que esas menciones pueden cumplir funciones distintas de la de imponer una obligación:

- Un rubro presupuestal puede ser una previsión de disponibilidad para el caso en que la alternativa se seleccione, no la orden de ejecutarla. Su existencia prueba que la construcción es financiable, no que sea debida.
- Una actividad potencial enumerada en un anexo describe el menú de soluciones admisibles.
- Una mención a diseños o licencias puede corresponder a la fase de estructuración –identificar qué permisos requeriría cada alternativa– y no a una obligación de construir.

Admitir lo contrario tendría una consecuencia inaceptable: cualquier contrato de consultoría, estructuración o gestión de proyectos que mencione obra en sus anexos quedaría convertido en contrato de obra reportable, con lo que se restaría capacidad residual por compromisos de obra inexistentes. Eso contradice la finalidad de la capacidad residual a los compromisos que efectivamente afectan la habilidad del oferente para responder por el nuevo contrato de obra. El análisis debe ser sistemático, sobre el contrato en su conjunto: objeto, obligaciones, alternativas de cumplimiento, condiciones de exigibilidad y régimen de aprobaciones. Una palabra aislada en un anexo técnico o en una matriz presupuestal no desplaza el contenido obligacional pactado.

vi. Contratos que combinan prestaciones.

El criterio de inclusión es el mismo: si el contrato, a la fecha de presentación de la oferta, obliga a ejecutar obras civiles, aunque junto a servicios y suministros, es reportable; si no obliga a ello, no lo es. La combinación de prestaciones no

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

crea un régimen intermedio. Sobre la base de cálculo, la metodología opera sobre el valor total del contrato y su plazo total, no sobre un componente de obra desagregado, de conformidad a lo dispuesto en la Guía que lo establece en su numeral 9.5.

Las variables son, entonces, valor del contrato, plazo, fecha de inicio, días por ejecutar –con tope de 360– y porcentaje de participación. Lo confirma el propio aplicativo de la ANCP–CCE, en el formulario de contratos vigentes que debe capturar únicamente Valor (COP), Fecha de inicio, Plazo (meses), Oferente plural, Participación (%), si está suspendido y Fecha de suspensión. No existe campo para un componente de obra ni para un valor parcial, y el saldo diario se obtiene dividiendo el valor registrado entre el plazo registrado. La Certificación del Anexo 3 de la Guía sigue la misma estructura: columna (K) “Valor del contrato (incluirl adicionales)”, no valor del componente.

De esto se siguen dos consecuencias prácticas:

- Si el contrato es reportable, se reporta por su valor y plazo totales. La metodología no habilita a la entidad ni al proponente a fraccionar el valor para reportar solo la parte de obra. Tal fraccionamiento carece de fundamento normativo y alteraría el cálculo que la Guía hace obligatorio.
- Si el componente de obra no ha sido definido ni cuantificado, esa indefinición es un indicio de que la obligación de obra aún no existe, más que un problema de cálculo. Cuando una entidad concluye que un contrato es reportable pero no puede identificar qué obra obliga a ejecutar, con qué alcance ni en qué plazo, conviene revisar la calificación previa: la metodología presupone un compromiso de obra determinado o determinable, y no ofrece regla para computar una obra inexistente.

No debe presumirse que siempre sea jurídicamente posible separar valores, y precisamente por eso la metodología no lo exige: resuelve el problema mediante la calificación del contrato como reportable o no, y no mediante una prorratea.

vii. Soporte de la decisión de la entidad evaluadora.

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Antes de concluir que un contrato con alternativas de ejecución debía reportarse como compromiso de obra civil, la entidad debe verificar y dejar expuesto en el informe de evaluación:

1. Que el vínculo estaba vigente a la fecha de presentación de la oferta y no se encontraba en etapa de liquidación ni liquidado.
- 2.Cuál es la cláusula, obligación o estipulación concreta de la que surge el deber de ejecutar obras civiles, identificada de forma específica y no por remisión genérica al contrato o a sus anexos.
3. Que el contrato no admitía, conforme a su propio texto, cumplirse mediante una alternativa sin obra civil; o, si la admitía, que la alternativa con obra ya había sido seleccionada y aprobada antes de la fecha de presentación de la oferta.
4. Por qué las menciones a construcción, plantas, diseños, licencias o rubros en que se apoya constituyen obligación y no previsión de una alternativa posible.
5. El valor y el plazo del contrato y, con ellos, el efecto cuantitativo de la omisión sobre el SCE y sobre la capacidad residual del proponente.

El estándar es el del deber de motivación y el principio de selección objetiva, una conclusión que modifica la situación jurídica de un proponente debe sustentarse en el análisis del contenido obligacional, no en inferencias a partir de vocabulario. Sobre las certificaciones de la entidad contratante y de la interventoría acerca del estado de la estructuración, las alternativas aprobadas y las obligaciones de construcción existentes a la fecha de presentación de la oferta: son medios de prueba pertinentes y conducentes, que la entidad evaluadora debe valorar expresamente y no puede descartar sin motivación.

- Proviene de quienes administran y vigilan el contrato y, por tanto, están en la mejor posición para constatar qué se había aprobado y qué obligaciones existían en una fecha determinada.
- Prueban hechos –el estado de la estructuración, la existencia o no de aprobaciones, lo efectivamente exigido al contratista–, que es precisamente lo que la calificación requiere.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- No sustituyen el contrato como fuente de la obligación: si su contenido contradice lo pactado, prevalece el texto contractual. Su función es acreditar la situación a la fecha de la oferta, no redefinir el vínculo.

En todo caso, las reglas sobre valoración probatoria, subsanabilidad y traslado de informes de evaluación son las del respectivo pliego de condiciones, los documentos tipo y las normas generales aplicables al procedimiento, cuya aplicación corresponde a la entidad.

viii. Aplicación de la causal de rechazo.

Para aplicar la causal del numeral 1.15 del Documento Base referida a la omisión de contratos en el Formato 5C, debe establecerse previamente que el contrato no informado pertenece al universo de contratos de obras civiles reportables conforme al numeral 3.11. La causal sanciona la omisión de un contrato reportable; si el contrato no lo era, no hay omisión que sancionar.

La precisión que usted formula de superar el mínimo de capacidad residual exigido no dispensa del deber de informar los contratos reportables. El Formato 5C es una declaración cuya integridad se exige con independencia del resultado del cálculo, porque de ella depende que la entidad pueda verificar el requisito habilitante. Conservar capacidad residual suficiente después de incorporar el contrato omitido no convierte la omisión en irrelevante. En consecuencia, el alcance preciso de la causal, su literal y sus condiciones de aplicación son los del Documento Base vigente para el respectivo proceso, cuya aplicación corresponde a la entidad contratante.

ix. Articulación con los conceptos C-836 y C-1101 de 2026.

Los criterios de los conceptos C-836 y C-1101 de 2026 sobre objeto material, obligación de ejecutar obras civiles y omisión de contratos se articulan con el supuesto consultado del siguiente modo:

El criterio del objeto material significa que la calificación de un contrato para efectos del SCE no depende de su denominación ni de la tipología que le haya asignado la entidad contratante, sino de las prestaciones realmente pactadas. Ese criterio opera en ambas direcciones, en atención a que impide que un contrato que materialmente obliga a construir se excluya del reporte por

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

llamarse de otro modo, e impide igualmente que un contrato que materialmente no obliga a construir se incluya por contener vocabulario de obra. Aplicado al supuesto de alternativas técnicas, obliga a examinar si el contratista está constreñido a ejecutar obra civil, no si el contrato habla de ella. Lo que esos conceptos exigen acreditar es una obligación, con el contenido que el derecho de las obligaciones atribuye a ese término: una prestación debida y exigible, no una facultad ni una previsión eventual.

En consecuencia, esos criterios no permiten equiparar la mera posibilidad contractual de construir con una obligación de obra reportable. La equiparación exigiría demostrar, adicionalmente, que el contrato no admite ser cumplido mediante una alternativa sin obra civil, o que la alternativa con obra ya había sido seleccionada y aprobada antes de la fecha de presentación de la oferta. Sin ese análisis adicional, la invocación del criterio de objeto material se convertiría en lo contrario de lo que postula: una calificación basada en el nombre de las actividades y no en el contenido obligatorio.

Así las cosas, no existe una solución general única aplicable a todo contrato con alternativas técnicas, porque la respuesta depende del contenido obligatorio de cada vínculo. Los criterios jurídicos que se recomiendan como orientación del análisis, podrían ser:

- 1. Vigencia.** Verificar que el contrato estaba vigente a la fecha de presentación de la oferta y no en liquidación ni liquidado.
- 2. Obligación.** Establecer si a esa fecha el contrato obligaba a ejecutar obras civiles, examinando objeto, obligaciones y alternativas de cumplimiento, y no la denominación ni el vocabulario de los anexos.
- 3. Alternativas.** Si el contrato admitía cumplirse sin obra civil, determinar si la alternativa con obra ya había sido seleccionada y aprobada antes de esa fecha.
- 4. Naturaleza de la aprobación pendiente.** Distinguir la aprobación que concreta el alcance de una obligación de obra preexistente –que no difiere el reporte– de la que decide si la obra se incorpora al contenido obligatorio –que sí lo difiere–.
- 5. Cálculo.** Solo una vez calificado como reportable, aplicar la metodología sobre el valor y el plazo totales del contrato, con el tope de 360 días y el porcentaje de participación cuando corresponda.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

6. Motivación. Dejar constancia del análisis de los pasos anteriores antes de derivar cualquier consecuencia de una omisión.

Estos criterios permiten diferenciar los compromisos efectivos de obra de las alternativas técnicas sujetas a definición, sin desconocer las obligaciones determinables desde la celebración del contrato, que es la finalidad que su consulta plantea.

En conclusión, corresponde al oferente aportar la documentación de correcta manera, y a la entidad contratante, en cada procedimiento, calificar si un contrato determinado obliga a ejecutar obras civiles a la fecha de presentación de la oferta y, en consecuencia, si debe reportarse en el Formato 5C. Al tratarse de un análisis que depende del contenido obligacional de cada contrato, esta Agencia no puede definir por vía consultiva un criterio universal y absoluto, sino brindar elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad.

Las afirmaciones aquí realizadas no pueden interpretarse como juicios de valor sobre circunstancias concretas. La solución de situaciones particulares corresponde a los interesados, previo concepto de sus asesores, y en caso de conflicto a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Ley 2022 de 2020, artículo 1.
- Ley 1682 de 2013, artículo 72.
- Ley 1150 de 2007, artículo 6.
- Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.1.3.1 y 2.2.1.1.1.6.4.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 26 de junio de 2003. Rad. 13.354. C.P. María Elena Giraldo Gómez.
- Documentos Tipo. Disponibles en:
<https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/documentos-tipo>.
- Guía para Determinar y Verificar la Capacidad Residual del Proponente en los Procesos de Contratación de Obra Pública. Disponible en:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

<https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/guias-y-manuales>

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se pronunció sobre la capacidad residual y la forma como esta se debe acreditar, en los conceptos 2201913000006275 del 27 de agosto de 2019, 2201913000009465 del 20 de diciembre de 2019, 2201913000009642 y 2201913000009640 del 26 de diciembre de 2019; así como en los conceptos C-022 del 20 de febrero de 2020, C-089 del 4 de marzo de 2020, C-112 del 16 de marzo de 2020, C-133 del 25 de marzo de 2020, C-194 del 21 de abril de 2020, C-326 del 9 de junio de 2020, C-446 del 6 de julio de 2020, C-461 del 13 de julio de 2020, C-668 del 20 de noviembre de 2020, C-742 del 16 de diciembre de 2020, C-045 del 5 de marzo de 2021, C-003 del 26 de marzo de 2021, C-121 del 31 de marzo de 2021, C-143 del 9 de abril de 2021, C-202 del 7 de mayo de 2021, C-219 del 19 de mayo de 2021, C-368 del 28 de julio de 2021, C-392 del 5 de agosto de 2021, C-513 del 23 de septiembre de 2021, C-590 del 12 de octubre de 2021, C-068 del 9 de marzo de 2022, C-220 del 22 de abril de 2022, C-351 del 23 de mayo de 2022, C-392 del 16 de junio de 2022, C-411 del 4 de diciembre de 2023, C-486 del 29 de mayo de 2025, C-687 del 5 de junio de 2026, entre otros. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrá encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual. Acceda a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

La **Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente** recomienda a todas las entidades públicas, independientemente de su naturaleza, que gestionan recursos públicos, la aplicación de los **Documentos Tipo**. Esta recomendación es válida tanto para su uso obligatorio, cuando así lo establezca la normatividad vigente, como para su implementación como una buena práctica. El objetivo es garantizar la **transparencia** y promover un proceso de **selección objetiva** en la contratación pública, contribuyendo así a mejorar la eficiencia, la competencia y la confianza en el manejo de los recursos

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

del Estado.

Las garantías no son un requisito formal: son el instrumento con el que se protege el patrimonio público frente a los riesgos del contrato. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– le invita a consultar la nueva versión de la **Guía para la Exigencia y Constitución de Garantías en los Procesos de Contratación**, dirigida a las entidades sometidas al EGCAP y a las de regímenes exceptuados, así como a proveedores y órganos de control. Encontrará orientaciones sobre las clases de garantías admisibles, la correspondencia entre riesgos asignados y amparos exigidos, su suficiencia y vigencia, y el procedimiento para hacerlas efectivas. Consúltela aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-de-garantias-en-procesos-de-contratacion>

De otro lado, le contamos que el Decreto 287 del 19 de marzo de 2026 sustituyó los artículos 2.2.1.2.4.2.6., 2.2.1.2.4.2.7. y 2.2.1.2.4.2.8. del Decreto 1082 de 2015 y estructuró el **Sistema Integral de Preferencias en favor de las personas con discapacidad**, en cumplimiento del artículo 13 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013. Para orientar su aplicación, esta Agencia expidió la **Circular Externa 003 del 12 de mayo de 2026**, en la que precisa quiénes son los beneficiarios, las cinco medidas que integran el sistema y su obligatoriedad según la modalidad de selección, y el régimen de transición aplicable a los procesos en curso. Consúltela aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-003-de-2026>

Recuerde también que la **información sobre sanciones e inhabilidades** solo cumple su función preventiva si llega oportunamente a los registros públicos. Sobre este deber, esta Agencia expidió la **Circular Externa 002 del 5 de mayo de 2026**, dirigida a todas las entidades del Estado sin distinción de su régimen contractual, en la que reitera la obligatoriedad de reportar caducidades, multas, sanciones, declaratorias de incumplimiento e inhabilidades ante las Cámaras de Comercio, la Procuraduría General de la Nación y el SECOP, e indica los responsables, los portales dispuestos para el efecto y las consecuencias disciplinarias de omitir este deber. Consúltala

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-002-de-2026>

Si quiere seguir de cerca la actividad de la Agencia, la tercera edición de 2026 del **Radar de la Compra Pública** reúne, entre otros contenidos, la Circular Externa 003 de 2026, el Decreto 552 de 2026, un estudio sobre inteligencia artificial en la compra pública, los avances de la Relatoría, análisis jurisprudencial, conceptos jurídicos destacados y la oferta de la Escuela Virtual ANCP-CCE.

Descárguelo

aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/boletin/boletin-edicion-n-3-de-2026-radar-de-la-compra-publica>

Por último, los invitamos a seguirnos en las redes sociales, en las cuales se difunde información institucional:

X: [@colombiacompra](#)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](#)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](#)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](#)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

*Original Firmado
William Javier Murcia Acevedo*

William Javier Murcia Acevedo
Subdirector de Gestión Contractual (E) ANCP-CCE

Elaboró: Kevin Arlid Herrera Santa
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Alexandra Rodríguez Motta
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Alejandro Gamboa Cárdenas
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Revisó: Juan David Cárdenas Cabeza
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: William Javier Murcia Acevedo
Subdirector de Gestión Contractual (E) ANCP – CCE