



## FORMATO DE RESPUESTA DE CONSULTA CIUDADANA

### 1. IDENTIFICACIÓN DEL INFORME

Fecha:	22 de noviembre del 2024
Ciudad:	Bogotá D.C.
Título del Informe:	Informe sobre la presentación de comentarios por parte de la ciudadanía y grupos de interés en relación con el documento titulado "Guía para el manejo de ofertas artificialmente bajas en los procesos de contratación".
Objeto del Informe:	Evaluar la pertinencia, y dar respuesta a los comentarios que fueron presentados por los ciudadanos y grupos de interés frente al documento "Guía para el manejo de ofertas artificialmente bajas en los procesos de contratación".
Código Interno del informe:	CCE-DES-PC-16
TRD Y Ubicación electrónica:	<a href="https://www.colombiacompra.gov.co/content/623c-publicar-observaciones-y-comentarios-y-las-respuestas-de-proyectos-normativos">https://www.colombiacompra.gov.co/content/623c-publicar-observaciones-y-comentarios-y-las-respuestas-de-proyectos-normativos</a>

### 2. OBJETIVO

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, pone a disposición de todos los actores del sistema de compra y contratación pública el informe de respuesta a los comentarios recibidos durante la etapa de publicación del proyecto de actualización de la "Guía para el manejo de ofertas artificialmente bajas en los procesos de contratación".

### 3. DESARROLLO DEL INFORME

#### 3.1 Publicación para comentarios y difusión en redes sociales

En línea con lo anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, adelantó las siguientes acciones:

- I) Publicó en el SUCOP y en la página web de la entidad, el borrador del documento para comentarios del 30 de octubre al 10 de noviembre de 2024.



Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

**FORMATO DE RESPUESTA DE CONSULTA CIUDADANA**

<https://www.sucop.gov.co/entidades/colombiacompra/Normativa?IDNorma=18568>

<https://www.colombiacompra.gov.co/content/convocatorias>

II) Comunicó en sus redes sociales sobre la publicación del documento y la posibilidad de dejar comentarios en la fecha estimada para tal fin.

- Publicación X:  
<https://x.com/colombiacompra/status/1856812784593637825>
- Publicación Facebook:  
<https://www.facebook.com/photo/?fbid=888583746715082&set=a.359275552979240>



## FORMATO DE RESPUESTA DE CONSULTA CIUDADANA

### 3.2 Comentarios recibidos

La guía fue puesta en periodo de comentarios del 30 de octubre al 10 de noviembre de 2024, donde diferentes actores del Sistema de Compra y Contratación Pública, dentro de los que se destacan proveedores y entidades de naturaleza privada, participaron de manera activa mediante la suscripción de catorce (14) observaciones.

Particularmente, se realizaron comentarios respecto de los siguientes apartados del documento:

- i) Introducción
- ii) Comparación relativa
- iii) ¿Cómo pueden identificarse las ofertas artificialmente bajas?
- iv) Información histórica de ofertas y contratos con relación al objeto del Proceso de Contratación
- v) ¿Cómo se manejan las ofertas artificialmente bajas?
- vi) Solicitud de aclaraciones
- vii) Ofertas competitivas

De los catorce (14) comentarios recibidos, vale la pena mencionar que cinco (5) fueron objeto de aclaración, siete (7) fueron rechazados, y dos (2) se aceptaron, uno de ellos de manera parcial y otro integralmente.

A continuación, se exponen parte de los comentarios recibidos y la respuesta asociada a cada uno de estos, agrupados por temáticas, aclarando que el desglose de la identificación de la persona que realiza el comentario puede ser ampliado en la matriz de comentarios, la cual hace parte integral del presente informe.

#### a. ¿Cómo pueden identificarse las ofertas artificialmente bajas?

La Entidad respecto de este numeral, recibió un total de dos (2) comentarios, de los cuales uno (1) de estos fue objeto de rechazo y el otro, al estudiarse su pertinencia se aceptó. Esto se evidencia de la siguiente manera:

- **Comentario del ciudadano.** *"Para justificación de precios artificialmente bajos solo se cuenta con la formula pero no se cuenta con una matriz en donde se pueda trabajar para la respectiva justificación se podría incorporar unos modelos o guías para presentación de los documentos en donde se pueda evidenciar que dicha información es veraz o lista de*



## FORMATO DE RESPUESTA DE CONSULTA CIUDADANA

*documentos para justificar los precios o formatos lo que se busca es que se trabaje sobre unos mismos formatos y que se puedan incorporar y lista de documentos que se entregue para verificación de la justificación, ya que algunas justificaciones realizadas por las empresas no son claras y no son entendibles". [sic]*

**Respuesta de la Agencia.** La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, agradece su participación en la elaboración de esta guía. Ahora bien, frente a su observación es importante precisar que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, con el fin de brindar herramientas a las Entidades Estatales respecto de la identificación y manejo de las ofertas artificialmente bajas, expide la "Guía para el manejo de ofertas artificialmente bajas en los Procesos de Contratación pública" en la que se brindan metodologías y buenas prácticas que pretenden aportar a una correcta gestión contractual, y a un manejo apropiado de estas ofertas que pueden resultar riesgosas para el trámite de los procesos de selección. Frente a dichas metodologías y buenas prácticas las Entidades Estatales tienen autonomía en su adopción.

Ahora bien, frente a como se debe acreditar la sustentabilidad de la oferta a efecto de que no sea excluida bajo la sospecha de ser artificialmente baja, es de indicar que la norma no establece tarifa legal para este efecto, por lo cual, hay libertad probatoria para acreditarla, no obstante si corresponde a las entidades adelantar una correcta validación de la información aportada que permita acreditar las circunstancias objetivas del oferente o de su oferta que sustente la presentación de la oferta en las condiciones en que fue presentada.

En este sentido, es importante tener en consideración los elementos mínimos sugeridos en el numeral 4. "¿CÓMO SE MANEJAN LAS OFERTAS ARTIFICIALMENTE BAJAS?" y 4.1 "Solicitud de aclaraciones" de la Guía, en los cuales se presentan recomendaciones sobre la solicitud que realiza la Entidad, y aquella información que deberá contener la justificación que presente el proponente.

- **Comentario del ciudadano.** *"Sugerencias: Verificar la fórmula propuesta para calcular la desviación estándar en excel para diferenciar análisis de población o muestra)". [sic]*

**Respuesta de la Agencia.** La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, agradece su participación en la estructuración de esta guía. Respecto de su comentario, se permite indicar



## FORMATO DE RESPUESTA DE CONSULTA CIUDADANA

que se acepta su observación y se realizará la modificación en el documento con el objetivo de precisar en la metodología estadística sugerida.

### b. Comparación relativa

Respecto de este numeral, la Entidad recibió cuatro (4) comentarios de los que tres (3) fueron rechazados y uno (1) fue objeto de aclaración, tal y como se ilustra a continuación:

- **Comentario del ciudadano.** *"De acuerdo a Conceptos de la Agencia, y doctrina del Banco Mundial, se sugiere realizar esta aclaración, enfocada a los efectos prácticos en la identificación de los precios artificialmente bajos en los procesos contractuales adelantados por las entidades". "No se recomienda aplicar las herramientas mencionadas cuando se advierte la posibilidad de que el mercado se encuentre coludido, dado que en este escenario los precios no corresponden a las dinámicas del mercado al ser acordados entre los proponentes, lo que impide identificar diferencias significativas que evidencien «precios artificialmente bajos», por lo cual se aconseja acudir a las demás herramientas y metodologías planteadas en la presente Guía." [sic]*

**Respuesta de la Agencia.** La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, agradece su participación en la elaboración de esta guía. Respecto de observación, es importante precisar que la Guía en el numeral 2.1 Métodos de comparación realiza la siguiente precisión: *"La identificación de ofertas artificialmente bajas se puede realizar mediante la utilización de las siguientes herramientas: i) la comparación absoluta y, ii) la comparación relativa. Estas herramientas suponen que las ofertas son independientes y competitivas. Por esto, la Entidad Estatal debe tener en cuenta la historia de colusión entre los proponentes o en el sector, antes de aplicar estas herramientas para identificar ofertas que pueden ser artificialmente bajas".* En consideración a lo anterior, la Guía ya está alertando la necesidad de tener en consideración el historial de colusión de un sector específico, de cara a la utilización de las herramientas previamente planteadas, a efectos de considerar esta variable dentro de los análisis a realizar.

Por otro lado, esta versión de la Guía no está recomendando herramientas y metodologías adicionales para utilizar para este tipo de sectores (coludidos), por lo que no es viable incorporar el párrafo sugerido, sin embargo, vale la pena reiterar que la Agencia, como ente rector en



## FORMATO DE RESPUESTA DE CONSULTA CIUDADANA

materia de contratación pública, está facultada para expedir documentos en los que se brindan lineamientos y buenas prácticas contractuales, frente a los cuales las Entidades Estatales cuentan con autonomía en su adopción. Por lo anteriormente señalado, no se acepta la observación.

- **Comentario del ciudadano.** *"Observación 6. En la guía se menciona: a Entidad Estatal puede identificar como posibles ofertas artificialmente bajas, a todas las ofertas que cuenten con valores por debajo del valor mínimo aceptable. Por lo que, en la resolución de adjudicación del Proceso de Contratación, debe incorporar una explicación detallada y completa de la metodología que utilizó para identificar posibles ofertas artificialmente bajas. Sin embargo, en los eventos que el proceso de selección del contratista no contemple dicha resolución, como es el caso de los procesos de mínima cuantía, la Entidad Estatal realizará esa explicación antes de aceptar la oferta más favorable. Se sugiere indicar que este análisis se debe realizar una vez la entidad conoce los precios de las ofertas económicas, lo anterior se sugiere para que el proponente remita la justificación junto con la subsanación en los procesos de contratación". [sic]*

**Respuesta de la Agencia.** La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, agradece su participación en la estructuración de esta guía. En lo correspondiente a su comentario, se permite aclarar, que en este numeral lo que se pretende es recordar a las entidades públicas, la obligación que les asiste de indicar a los oferentes la metodología que aplicó para identificar y manejar una oferta artificialmente baja, así como los criterios que tuvo en cuenta para seleccionar la oferta que estimó más favorable para la satisfacción de sus necesidades. Por ello, y teniendo en cuenta que los numerales 2 y 4 de este documento, se desarrollan de forma íntegra cómo pueden identificarse y manejarse las ofertas artificialmente bajas, le informamos que no es posible acoger su comentario.

- **Comentario del ciudadano.** *"Observación 7. Se sugiere dejar la precisión de cuando se utiliza la variación relativa y cuando la variación absoluta, se puede dar que en algunos casos las entidades no soliciten precios artificialmente bajos para no requerir a los proponentes. Se sugiere mantener el criterio de variación absoluta en los casos de menos de 5 ofertas o en el caso de subastas ahora bien más bien se debería establecer que para mínimas también debería ser ese el criterio y variación relativa cuando son más de 5". [sic]*



## FORMATO DE RESPUESTA DE CONSULTA CIUDADANA

**Respuesta de la Agencia.** La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, agradece su participación en la elaboración de esta guía. Sin embargo, es importante precisar que la presente versión de la Guía en el numeral 2.1 mantiene las recomendaciones para la utilización de las metodologías absolutas y relativas dependiendo si se cuenta con menos de 5 ofertas o más de cinco ofertas; en este mismo sentido, la recomendación para la utilización de la metodología absoluta para el caso de las subastas se mantiene, tal y como se puede evidenciar en el numeral 3. PRECIOS ARTIFICIALMENTE BAJO EN SUBASTAS INVERSAS.

Respecto a la recomendación frente a los procesos de mínima cuantía, es importante señalar que las metodologías planteadas ya responden a esta lógica para esta modalidad, toda vez que lo que determina su utilización sería la cantidad de ofertas.

- **Comentario del ciudadano.** *"Observación 8. No es claro para que se indica que se debe hacer un análisis de las variaciones que se presentan entre el presupuesto oficial estimado para el proceso analizado frente al valor adjudicado, es importante mencionar que la entidad lo que debe analizar es el argumento que le presenta el oferente ese análisis debe ser sobre los argumentos y elementos expuestos por el en su justificación no deber ser una carga adicional a las entidades donde tenga que entrar a robustecer la justificación del proponente". [sic]*

**Respuesta de la Agencia.** La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, agradece su participación en la elaboración de esta guía. En relación con su observación, es importante reiterar que lo indicado en el numeral 2.2 "Información histórica de ofertas y contratos con relación al objeto del Proceso de Contratación" de la Guía en donde se señala lo siguiente: "Las anteriores herramientas sirven de referencia para que la Entidad Estatal en el marco del proceso de selección, identifique ofertas que deban ser analizadas como potenciales precios artificialmente bajos, sin embargo, no se debe realizar una aplicación mecánica de las mismas y de sus resultados. La Entidad Estatal a partir de la información obtenida y analizada en el estudio del sector, en lo correspondiente al comportamiento del gasto histórico (numeral 1.3.2. de la Guía de elaboración de estudios de sector), podrá integrar en sus análisis cómo un insumo adicional, los porcentajes de ahorro obtenidos por la Entidad o por otras Entidades en el desarrollo de procesos de selección que han derivado en la suscripción de contratos para adquirir bienes y servicios con un alcance similar (objeto, presupuesto y plazo).", hace referencia a los insumos a los que puede recurrir una entidad estatal







## FORMATO DE RESPUESTA DE CONSULTA CIUDADANA

a efecto de determinar si se encuentra ante una oferta artificialmente baja, mas no hace referencia a que este análisis deba estar como sustento factico en la motivación de la resolución de adjudicación.

Conforme con lo anterior, este tipo de análisis deberían ser parte del estudio de sector previamente elaborado por la Entidad, o en el evento que el estudio no sea lo suficientemente robusto, se deberá realizar al momento de evaluar las ofertas económicas, con el objetivo de: "servir de insumo para complementar los resultados obtenidos luego de aplicadas las herramientas descritas en el numeral 2.1. (Métodos de comparación) o para definir criterios (porcentajes de ahorro o valores mínimos aceptables distintos) de análisis con base en los cuales realizar los requerimientos de precios artificialmente bajos".

La totalidad de los comentarios realizados a la "Guía para el manejo de ofertas artificialmente bajas en los procesos de contratación", así como las respuestas dadas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, pueden ser consultadas en el documento Excel que se adjunta al presente informe.

## 4. CONTROL DOCUMENTAL

1. AUTORES Y RESPONSABLES DE REVISIÓN Y APROBACIÓN				
Acción	Nombre	Cargo/ Perfil	Fecha	Firma
Elaboró	Nasly Yeana Mosquera Rivas	Analista T2 - 6 Subdirección de Gestión Contractual	22/11/2024	
	Alejandro Gamboa Cárdenas	Contratista		
Revisó	Natalia Montoya Jiménez	Gestor T1-15 Subdirección de Gestión Contractual	29/11/2024	
Aprobó	Carolina Quintero Gacharná	Subdirectora de Gestión Contractual	03/12/2024	

**Nota:** Si la aprobación se realizó mediante acta de alguno de los comités internos considerados en la resolución número 173 de 2020 por favor especificar acta y mes del desarrollo de esta.





Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

**FORMATO DE RESPUESTA DE CONSULTA CIUDADANA**

2. CONTROL DE CAMBIOS DE DOCUMENTO				Versión vigente del documento:	01
VERSIÓN	FECHA	DESCRIPCIÓN DE AJUSTES	ELABORÓ	REVISÓ	APROBÓ
01	31/05/2023	Creación del formato piloto de respuesta de consulta ciudadana	Paola Alejandra Garzón Analista T2-4	Liseth Tatiana Melo Analista T2-4	William Renan Rodríguez Secretario General

Nota: El control de cambios en el documento, se refiere a cualquier ajuste que se efectúe sobre el documento que describe ficha técnica del presente documento.