



AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA COLOMBIA COMPRA EFICIENTE

RESOLUCIÓN NÚMERO XXX DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

LA SUBDIRECTORA DE NEGOCIOS DE LA AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA –COLOMBIA COMPRA EFICIENTE–

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, el artículo 2.2.1.1.2.1. Decreto 1082 de 2015 y las funciones contenidas en del Decreto Ley 4170 de 2011, en ejercicio de la delegación contenida en la Resolución 266 de 2024, expedida por el Director General de Colombia Compra Eficiente y,

CONSIDERANDO

1. Que las Entidades Estatales, por medio del Sistema de Compra Pública, además de adquirir los bienes y servicios necesarios para su funcionamiento y cumplir con sus funciones, apalancan también otras políticas públicas.
2. Que, en materia de compra pública de alimentos, la normativa promueve la vinculación directa e indirecta de actores distintos a los proveedores tradicionales para este tipo de bienes.
3. Que, en este sentido, Colombia Compra Eficiente buscó la creación de un Acuerdo Marco de Precios con atributos de Sistema Dinámico de Adquisiciones para la compraventa o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano y su respectiva entrega, en el cual, además de promover la adquisición de éstos de manera más sencilla y con mejores condiciones económicas y de calidad; buscó la promoción de la participación de pequeños productores locales y productores de la agricultura familiar, campesina, étnica y comunitaria de manera directa e indirecta o sus organizaciones; y, la promoción de la inclusión de actores de la economía popular al Sistema de Compra Pública sin intermediarios.
4. Que, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– publicó el proyecto de pliego de condiciones en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II y en Mi Mercado Popular el día veintidós (22) de diciembre de 2024, cuyos enlaces se describen a continuación: Secop II: https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.8_063258&isFromPublicArea=True&isModal=False y en la plataforma Mi Mercado Popular <https://mimercadopopular.gov.co/iad/5>, con los siguientes documentos: (i) el aviso de convocatoria pública; (ii) el estudio del sector; (iii) los estudios y documentos previos; (iv) el proyecto de pliego de condiciones junto con sus anexos y formatos, (v) el proyecto de matriz de riesgos y (vi) el proyecto de minuta del Acuerdo Marco de Precios del proceso de selección licitación pública número No. CCENEG-083-01-2024 para seleccionar a través de Licitación

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 2

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

Pública los proveedores para el Acuerdo Marco de Precios, para la Adquisición de Alimentos Perecederos y No Perecederos y su respectiva entrega.

5. Que, en este Proceso de Contratación, Colombia Compra Eficiente definió dentro de los objetivos del Proceso de Contratación la definición de un Segmento especial para la participación exclusiva de actores de la economía popular; permitir la presentación de ofertas a nivel de alimento; promover la vinculación de nuevos actores de la economía popular y otros actores durante la vigencia del Acuerdo Marco de Precios; y promover que las Entidades Estatales que requieran estos alimentos pudiesen adquirirlos de pequeños productores locales agropecuarios y actores de la economía popular, lo cual permitiría además apalancar el cumplimiento de los compromisos de las Entidades Estatales en el marco de la implementación de la normativa de compras públicas de alimentos.
6. Que, Colombia Compra Eficiente en el marco de las actividades realizadas en la etapa de planeación del Proceso de Contratación, además de realizar los estudios, diseños y análisis previos necesarios para garantizar que el objeto contractual sea viable técnica, jurídica, económica y financieramente, la Agencia adelantó un proceso de planeación integral que incluyó la elaboración de estudios de mercado, la realización de mesas de trabajo con los sectores involucrados, buscando en todo momento asegurar condiciones de competencia y eficiencia en la adquisición de alimentos.
7. Que, durante la estructuración del proceso de selección CCENEG-083-01-2024, la Entidad realizó múltiples sesiones interinstitucionales, mesas de planeación y ejercicios de simulación con los equipos técnicos, jurídicos y económicos, con el fin de diseñar un pliego de condiciones claro, verificable y ajustado a los fines de la contratación estatal.
8. Que en este sentido, el Proceso de Contratación contempló un segmento exclusivo para los actores de la economía popular, con el fin de promover la participación de estos sectores menos favorecidos, en el Sistema de Compra Pública del Estado Colombiano, garantizando la aplicabilidad de lo establecido en la Ley 2046 de 2020 y el decreto 248 de 2021, creando un espacio de participación para los pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar (étnica) y comunitaria y de sus organizaciones legalmente constituidas, en los mercados de compras públicas de alimentos, lo que permitirá dinamizar su economía, reducir la pobreza y democratizar la contratación pública de alimentos.
9. Que el proceso estableció otros segmentos para la participación de oferentes con otros tamaños empresariales, el cual determinó requisitos habilitantes coherentes y equitativos para cada segmento; en atención a ello, y de acuerdo con la información arrojada en el estudio del sector del proceso.
10. Que en el pliego definitivo, se establecieron condiciones jurídicas, técnicas, financieras y económicas orientadas a garantizar una contratación inclusiva, permitiendo la participación de los sectores de la Economía Popular y de las ACFC, en cumplimiento de la Ley 2294 de 2023, “*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida*”. Para ello, se incorporaron reglas justas, claras y precisas que aseguraran la selección objetiva de los proveedores.
11. Que, se buscó asignar el mejor puntaje a las propuestas cuyo valor estuviera cercano, a la media aritmética baja conforme a los precios de las ofertas habilitadas, evitando precios anómalos injustificados que pudieran resultar inviables, es decir, a precios razonables de mercado.

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 3

"Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras"

12. Que la finalidad fue garantizar una selección objetiva, sustentada en la eficiencia económica y la sostenibilidad de la oferta, y no favorecer a quienes presentaran precios anómalos injustificados.
13. Que el proyecto de pliego de condiciones se publicó el veintidós (22) de diciembre hasta el nueve (09) de enero de 2025, con el fin de que los interesados en participar en el Proceso de Contratación presentaran observaciones a los documentos publicados en las citadas plataformas. Por consiguiente, se recibieron cuatrocientas dieciocho (418) observaciones.
14. Que, Colombia Compra Eficiente dio respuesta mediante las plataformas SECOP II y Mi Mercado Popular a cada una de las observaciones remitidas por los interesados del proceso el día veintinueve (29) de abril de 2025.
15. Que, Colombia Compra Eficiente publicó en las plataformas SECOP II y Mi Mercado Popular la Resolución N° 225 del 30 de abril de 2025, por la cual se ordenó la Apertura del Proceso de Selección de la licitación pública No. CCENEG-083-01-2024.
16. Que, a los interesados se les otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para presentar observaciones al Pliego de Condiciones definitivo, recibándose seiscientos sesenta y cinco (665) observaciones incluidas las extemporáneas, las cuales fueron respondidas y publicadas en las plataformas Secop II y Mi Mercado Popular mediante archivo denominado CCE-GAD-FM-36-FORMATO-RESPUESTA A OBSERVACIONES AMP ALIMENTOS.
17. Que, la Audiencia de Asignación de Riesgos y Aclaración de Pliegos de Condiciones del Proceso de Contratación pública No. CCENEG-083-01-2024 se llevó a cabo el 06 de mayo de 2025 a las 08:30 AM, en la cual fueron asignados los Riesgos.
18. Que, dentro del plazo establecido en el Cronograma del Proceso de Contratación, y considerando las observaciones en las que se solicitaron ajuste a las condiciones del pliego se emitieron las adendas 4 y 7. De igual forma, atendiendo a los requerimientos de ampliación de plazos presentados por los interesados, así como al alto volumen de ofertas recibidas dentro del proceso se hizo necesario expedir trece (13) adendas que modificaron el cronograma, las cuales fueron debidamente publicadas, en las plataformas SECOP II y Mi Mercado Popular.
19. Que, con la Adenda 4, publicada en el Secop II el 20 de mayo de 2025, Colombia Compra Eficiente con ocasión de las observaciones recibidas al proceso, donde los interesados en participar en algunos segmentos manifestaron la imposibilidad de cotizar la totalidad de los alimentos, Colombia Compra Eficiente redujo este requisito y permitió conformar el grupo por lo menos con el 70% de estos alimentos. En todo caso, con el fin de alentar la presentación de la oferta por un número mayor de alimentos, fue incluido un factor nuevo que permitiera ponderar dicha solicitud dentro de la ecuación de la fórmula de factor económico.
20. Que, al tratarse de un mecanismo nuevo, se presentaron ochocientos ochenta y cuatro (884) ofertas, superando los niveles normales de propuestas recibidas en otros procesos adelantados por la Agencia, excedió la capacidad técnica y operativa dispuesta por la entidad para soportar la sobrecarga de verificación documental, además de la consolidación de información y su correspondiente revisión. Para tal efecto, Colombia Compra Eficiente con el objeto de contar con tiempos razonables para adelantar las etapas del proceso de selección con miras al cumplimiento de los principios de transparencia, igualdad y deber de selección objetiva, entre otros, expidió la adenda No. 12, mediante la cual se justifican las razones que tuvo la Agencia Nacional de Contratación Pública para modificar algunos aspectos del pliego de condiciones, así como acceder a las solicitudes expresas de los oferentes de ampliar el cronograma para la presentación

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 4

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

de ofertas e igualmente conceder tiempos razonable al comité de evaluador para la respectiva verificación de requisitos técnicos, jurídicos, económicos y financieros, con el propósito de asegurar un procedimiento justo, transparente y eficiente.

21. Que, la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente en cumplimiento del cronograma dispuesto en las plataformas SECOP II y Mi Mercado Popular realizó el cierre del Proceso de Contratación No. CCENEG-083-01-2024 el día 3 de junio de 2025 a las 23:59 horas, recibiendo un total de ochocientos ochenta y cuatro (884) ofertas entre las cuales se encontraron propuestas para el Lote 1 y el Lote 2 esto es: 748 propuestas para el segmento de Economía Popular, Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFC) y sus organizaciones y microempresas y 136 propuestas para los demás segmentos, las cuales se enlistan de la siguiente manera:

((Tabla))

22. Que el día siete (07) de julio de 2025, el comité evaluador de la Licitación Pública N° CCENEG-083-01-2024 una vez verificadas y evaluadas las ofertas presentadas en el marco del proceso, procedió con la publicación del informe de evaluación preliminar, se indicó que los oferentes no podrían acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad a la fecha de cierre del proceso. El consolidado de la evaluación preliminar fue publicado en las plataformas Secop II y Mi Mercado Popular, de acuerdo con los anexos publicados en las plataformas precitadas.
23. Que, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018 se dio traslado a los oferentes para que presentaran observaciones y subsanaciones al informe de evaluación preliminar por el término de cinco (05) días hábiles contados a partir del día ocho (08) hasta el catorce (14) de julio de 2025, recibándose setenta (70) observaciones incluidas las extemporáneas, las cuales fueron respondidas y publicadas el veintiocho (28) de agosto de 2025 en las plataformas Secop II y Mi Mercado Popular mediante archivo denominado RESPUESTAS A OBSERVACIONES A LA EVALUACIÓN DE OFERTAS CCENEG-083-01-2024.
24. Que la Agencia en el marco de la Circular Externa Única expedida por Colombia Compra Eficiente y con fundamento en el principio de transparencia, de igualdad y deber de selección objetiva, entre otros, requirió a los oferentes que, por el alto volumen de información procesada durante la evaluación, no les fue requerido para que subsanaran sus ofertas, garantizando las mismas condiciones de los demás oferentes, mediante alcances publicados en las plataformas Secop II y Mi Mercado Popular.
25. Que el día catorce (14) de agosto de 2025, La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, publicó en las plataformas Secop II y Mi Mercado Popular un requerimiento a los proponentes, con el fin de que justificaran en detalle el valor de su oferta económica, una vez aplicada la fórmula establecida “GUÍA PARA EL MANEJO DE OFERTAS ARTIFICIALMENTE BAJAS EN PROCESOS DE CONTRATACIÓN”.
26. Que el día veintiocho (28) de agosto de 2025, la ANCP-CCE procedió a publicar en las plataformas de Secop II y Mi Mercado Popular I, el informe de evaluación definitivo mediante anexos, los cuales hacen parte integral del presente acto administrativo, y se identifican de la siguiente manera:
- 01_ANEXO EVALUACIÓN DE REQUISITOS HABILITANTES CCENEG-083-01-2024 OFERTAS MI MERCADO POPULAR

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 5

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

• 02_ANEXO EVALUACIÓN DE REQUISITOS HABILITANTES CCENEG-083-01-2024 OFERTAS SECOP II

27. Que debido a que el archivo en donde se encuentra el informe de evaluación definitivo tiene un tamaño superior a 114.287 KB, el cual supera la capacidad con la que cuenta la plataforma transaccional Secop II y Mi Mercado Popular, esta unidad administrativa procedió a publicar el INFORME DE EVALUACION DEFINITIVO en el minisitio del presente proceso, el cual se encuentra en el siguiente enlace: https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/05/03_ANEXO-INFORME-DEFINITIVO-DE-EVALUACION-CCENEG-083-01-2024.xlsx
28. Que el 29 de agosto de 2025 se inició la audiencia de adjudicación de la LICITACIÓN PÚBLICA N° CCENEG-083-01-2024, para la compraventa o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano y su respectiva entrega, de conformidad con lo señalado en el numeral 10° del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.2.1.1.2 del Decreto 1082 de 2015.
29. Que en desarrollo de la audiencia, se presentaron entre otras, observaciones a la fórmula de evaluación económica, por lo cual Colombia Compra Eficiente, decidió suspender la audiencia de adjudicación, en atención a la necesidad de contar con el espacio necesario para realizar los análisis pertinentes para adoptar la decisión de fondo frente a la adjudicación del proceso de selección N° CCENEG-083-01-2024, en la que se garanticen la selección objetiva, la transparencia, responsabilidad, igualdad y demás principios de la función administrativa y de la contratación estatal.
30. Que los proponentes indicaron posibles inconsistencias en la asignación de puntajes de los intervalos de ponderación de precios, que aparentemente distorsionaban la asignación de puntajes.
31. Que una vez realizados los análisis respectivos, y a partir de la aplicación de la fórmula contenida en el numeral 18.1.3.1 del pliego de condiciones del proceso CCENEG-083-01-2024, se logró identificar un comportamiento no adecuado al momento de realizar la evaluación de la oferta económica.

En este sentido, el numeral 18.1.3.1 del pliego definitivo de condiciones dispuso lo siguiente:

(...) “Para el lote 1 suministro o compraventa de alimentos segmento 1 Economía popular y ACFC, segmento 2 MiPymes y segmento 3 Gran Empresa el factor económico se calcula para cada alimento, grupo de alimentos y por cada segmento y sus regiones a las cuales el proponente presente oferta, el puntaje máximo establecido es de 35,6 puntos y se entrega de acuerdo con los 24 grupos de alimentos.

En primera instancia, para la asignación del puntaje económico se realiza una primera ponderación que privilegia la oferta del precio más bajo con el 80% del puntaje total (35,680%=29,2) y de forma complementaria se entrega una ponderación del 20% (35,620%=7,3) del total del puntaje, al número de alimentos ofertados por los proponentes de acuerdo con el grupo específico de alimentos. Este último porcentaje busca incentivar que el proponente se presente al mayor número posible de alimentos del grupo al que oferte, toda vez que debe cotizar mínimo al 70% del grupo de alimentos si su actividad económica corresponde a la sección G – comercialización o debe cotizar uno o más alimentos si su actividad económica corresponde a las secciones A-producción o C – transformación o S - asociaciones.” (...)

18.1.3.1 Puntaje económico por precio ofertado.

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 6

"Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras"

La asignación del puntaje por producto de cada grupo de alimentos de la respectiva región consiste en determinar el promedio aritmético entre la propuesta válida más baja y el promedio simple de las ofertas habilitadas, aplicando las siguientes fórmulas:

$$X_B = \frac{V_{\min} + \bar{x}}{2}$$

- V_{\min} : Es el valor ofertado del proponente habilitado y no rechazado de la propuesta válida más baja.
- \bar{x} : Es el promedio aritmético simple de las propuestas económicas habilitadas y no rechazadas
- X_B : Es la media aritmética baja.

$$\text{Puntaje económico por precio} = (29,2 * \text{Nof}) * \left(1 - \frac{\bar{x}_B - V_i}{\bar{x}_B}\right) \text{ para valores menores o iguales a } \bar{X}_B$$

$$\text{Puntaje por precio} = (29,2 * \text{Nof}) * \text{ABS}\left(1 - \frac{\bar{x}_B - V_i}{\bar{x}_B}\right) \text{ para valores mayores a } \bar{X}_B \text{ y menores a } 2 \bar{X}_B$$

Para valores mayores o iguales a $2 \bar{X}_B$ el puntaje otorgado será igual a cero (0)

Donde:

- Nof : Es el número de alimentos ofertados al grupo de alimentos i
 - V_i : Es el valor total ofertado de cada una de las ofertas "i" habilitadas y no rechazadas
 - $2 \bar{X}_B$: 2 veces la media aritmética baja
 - ABS : Valor absoluto"
32. Que en todo caso, la fórmula para calcular el puntaje a la oferta económica buscaba privilegiar un precio justo, asignando en este sentido, un mayor puntaje a los precios cercanos a la media aritmética baja; y, en este sentido, un menor puntaje a precios bajos o altos.
33. Que, la fórmula para calcular el puntaje establecido para la oferta económica en el segundo intervalo de la fórmula, no permitía asignar un menor valor al alejarse de la media aritmética baja en el segundo intervalo de la fórmula, por lo cual no entregaba el mayor puntaje a las ofertas más favorables.

Así, la aplicación literal de este intervalo conduciría a una adjudicación contraria a los objetivos del Proceso de Contratación y al espíritu del pliego definitivo, al otorgar mayor puntaje a ofertas con precios superiores o alejados del rango de la media aritmética baja.

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 7

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

En este sentido, dos de los intervalos que conforman la fórmula para calcular el puntaje económico antes descrito, no permitan cumplir con los objetivos del Proceso de Contratación, y no honra la lógica con la que fue concebido el Acuerdo Marco de Precios/Sistema Dinámico de Adquisición, de conformidad con lo establecido en el numeral 2.9.1 del pliego de condiciones, el cual replica la finalidad que buscó el legislador al momento de crear los mecanismos de agregación de demanda, que no es otro distinto que el de facilitar las compras públicas, sumar las necesidades de las entidades y en especial aprovechar los recursos públicos, entre otros; generando mayor ahorro para el estado, como uno de los pilares fundamentales, tal y como se dejó establecido en el pliego de condiciones en los siguientes términos: (...) **“Los Mecanismos de agregación de demanda son mecanismos previstos por la ley para que las Entidades Estatales sumen sus necesidades y actúen en forma coordinada en el mercado para obtener eficiencia en el gasto y un mejor provecho de los recursos públicos. (...)”** Negritas y subrayas fuera del texto

34. Que, adicionalmente, en el marco de la verificación de precios artificialmente bajos, Colombia Compra Eficiente fijó un umbral uniforme de cien pesos (\$100) como parámetro para descartar precios simbólicos, con fundamento en la “Guía para el Manejo de Ofertas Artificialmente Bajas”. No obstante, dicha determinación fue tomada teniendo en cuenta el volumen de ofertas y de precios a analizar en el marco del Proceso de Contratación, el cual ascendía a más de En todo caso, este valor que fue determinado de manera transversal para todos los alimentos no permita establecer, un límite idóneo para diferenciar entre precios simbólicos o inviables y precios reales, lo que evidencia un componente de subjetividad en la decisión adoptada.
35. Que la concurrencia entre el resultado de la fórmula de evaluación de la oferta económica y la aplicación de un criterio transversal para todos los alimentos en la fijación del umbral de precios artificialmente bajos torna imposible adjudicar el contrato en condiciones de transparencia, igualdad y selección objetiva.
36. Que conforme a lo dispuesto en los artículos 24 y 25 de la Ley 80 de 1993, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, los procesos de selección deben adelantarse bajo los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva, entendida esta como la obligación de escoger la oferta más favorable con base en criterios ciertos, verificables y previamente establecidos en el pliego de condiciones.

Particular relevancia revisten en este caso, los principios de transparencia y de selección objetiva, consagrados en la Ley 80 de 1993, desarrollados por la Ley 1150 de 2007 y la Ley 1882 de 2021, así como reiterados por abundante jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que ha destacado su carácter vinculante en todo proceso de selección.

Respecto del principio de transparencia el cual se encuentra consagrado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, dispone que las entidades públicas en los procesos de contratación: ***“Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten las declaratorias de desierto de la licitación”***, garantizando de esta manera igualdad de condiciones y ausencia de favoritismos, manteniéndose la total imparcialidad en la evaluación de las ofertas, a fin de garantizar que la escogencia del contratista debe hacerse siempre siguiendo el procedimiento establecido en el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, sin consideraciones de afecto, interés personal u otros factores subjetivos, es por ello, que a la Agencia le asiste el deber de motivar de manera expresa, precisa y detallada tanto el informe de evaluación como el acto de adjudicación, para que cualquier interesado pueda verificar que la decisión se basó en criterios

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 8

"Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras"

objetivos previamente definidos, así lo ha dispuesto el Consejo de Estado en Sentencia 178767 de 2011, C.P. OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ¹, en la cual expresamente señaló:

(...) "El principio de transparencia dispone que la selección de los contratistas debe "edificarse sobre las bases de i) la igualdad respecto de todos los interesados; ii) la objetividad, neutralidad y claridad de la reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas; iii) la garantía del derecho de contradicción; iv) la publicidad de las actuaciones de la administración; v) la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación, del acto de adjudicación o de la declaratoria de desierto; vi) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la administración". Con el objetivo de limitar la discrecionalidad del administrador público, se impone el cumplimiento de requisitos y procedimientos que garantizan la selección de la mejor propuesta para satisfacer el objeto del contrato a suscribir.

En relación con el procedimiento de licitación pública, esta Sala ha dicho que el mismo "hace parte de la función administrativa que desarrollan las entidades del Estado y, como tal, constituye un procedimiento administrativo orientado por los mismos principios que regulan dicha actividad; así mismo, dicha norma legal, por contener y reglar un procedimiento, participa del carácter de orden público y de obligatorio cumplimiento, razón por la cual, la Administración está en el deber legal de acatar estrictamente sus mandatos, so pena de afectar la validez de la actuación y, por tanto, del acto de adjudicación e incluso del propio contrato." (...)

En razón de lo anterior, Colombia Compra Eficiente diseñó estructuró el pliego de condiciones bajo la primacía de los principios que rigen la contratación estatal, destacando especialmente el de transparencia, cuya aplicación real se refleja en la elaboración de un pliego orientado a garantizar la igualdad de condiciones entre los interesados, así como la objetividad, neutralidad y claridad de las reglas fijadas, la publicidad de las actuaciones y la selección objetiva de contratistas idóneos que presenten la oferta más favorable para la administración. De esta manera, se limita la discrecionalidad de la entidad y se impone el deber de cumplir con estricta fidelidad los procedimientos y requisitos preestablecidos, so pena de comprometer la validez de la actuación, del acto de adjudicación e, incluso, del contrato.

Por otra parte, el deber de selección objetiva, previsto en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por las Leyes 1474 de 2011 y 1882 de 2018, establece que la adjudicación debe recaer en la oferta más favorable para la entidad. En este sentido, se diseñó un pliego en el cual, durante la operación secundaria, las entidades compradoras tienen la obligación legal de observar dicho principio y orientar sus actuaciones hacia los fines perseguidos por el Estado, conforme lo dispone el artículo 2 de la Constitución Política.

En otras palabras, y para el caso específico del acuerdo marco de precios, la selección objetiva consiste en escoger las propuestas que ofrezca las mejores condiciones en términos de calidad, precio, eficiencia y cumplimiento de las necesidades públicas, de acuerdo con los factores de evaluación definidos. Es así que, la jurisprudencia colombiana en reiteradas sentencias ha enfatizado que los factores de evaluación deben estar consignados de manera clara, detallada y concreta en el pliego de condiciones, y siempre orientados a lograr los fines estatales perseguidos con la contratación, así lo dispuso el Consejo de Estado en Sentencia Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), M.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO², en la cual expresamente señaló:

¹ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=46603>

² [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/105/S3/07001-23-31-000-1999-00546-01\(21489\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/105/S3/07001-23-31-000-1999-00546-01(21489).pdf)

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 9

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

(...) “La selección objetiva consiste en la escogencia de la oferta más favorable para la entidad, siendo improcedente considerar para ello motivaciones subjetivas. Para tal efecto, con carácter enunciativo, la norma consagra factores determinantes para esa elección, los cuales deben constar de manera clara, detallada y concreta en el respectivo pliego de condiciones, o en el análisis previo a la suscripción del contrato si se trata de contratación directa, y que sobre todo, deben apuntar al cumplimiento de los fines estatales perseguidos con la contratación pública. (...) el deber de selección objetiva constituye uno de los principios más importantes de la contratación pública, dada su virtualidad de asegurar el cumplimiento de los demás, como que con él se persigue garantizar la elección de la oferta más favorable para la entidad y el interés público implícito en esta actividad de la administración, mediante la aplicación de precisos factores de escogencia, que impidan una contratación fundamentada en una motivación arbitraria, discriminatoria, caprichosa o subjetiva, lo cual sólo se logra si en el respectivo proceso de selección se han honrado los principios de igualdad, libre concurrencia, imparcialidad, buena fe, transparencia, economía y responsabilidad.”

En consonancia con lo señalado por el Consejo de Estado en la sentencia citada, Colombia Compra Eficiente tuvo en cuenta, al estructurar el pliego de condiciones, que la finalidad última es garantizar que las ofertas seleccionadas sean realmente las más ventajosas para el interés público. Para ello, se incorporaron factores de escogencia precisos y predeterminados, con el fin de evitar cualquier subjetividad o desviación en la decisión final de la Administración.

En este sentido, se resaltó que el deber de selección objetiva constituye uno de los pilares fundamentales de la contratación pública, pues asegura la elección de propuestas más favorables para la entidad, siempre en atención al interés general. Por ello, el pliego se estructuró bajo dicho principio, garantizando que las reglas aplicadas no permitieran decisiones arbitrarias, discriminatorias o caprichosas. De esta manera, el pliego honra en toda su extensión los principios de igualdad, libre concurrencia, imparcialidad, buena fe, transparencia, economía y responsabilidad, conforme a lo previsto en el artículo 209 de la Constitución Política, que impone a la administración pública el deber de observarlos en todas sus actuaciones.

Consecuencialmente, y conforme a lo señalado, Colombia Compra Eficiente resalta la importancia de diseñar el pliego con observancia de los principios de planeación y responsabilidad previstos en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993. Dicho precepto establece que los pliegos de condiciones deben elaborarse con estudios técnicos, financieros y jurídicos completos, coherentes y libres de ambigüedades, con el fin de evitar inducir en error a los proponentes.

Por consiguiente, del análisis estricto del pliego de condiciones se desprenden dos mandatos concretos: i) respetar la voluntad objetiva plasmada en el pliego, privilegiando las ofertas económicamente más convenientes en coherencia con la finalidad del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición, orientada al ahorro y a la eficiencia en la compra de alimentos, considerando incluso la variación de precios del mercado (perecederos y no perecederos del Lote 1); y ii) conducir la evaluación y adjudicación bajo criterios transparentes y objetivos, aplicables en igualdad de condiciones a todos los proponentes, sin modificar las reglas de manera arbitraria.

Cualquier desviación de estos postulados comprometería la validez del proceso. En efecto, adjudicar con base en unos intervalos erróneos de la fórmula para calcular el puntaje económico, que invierta el resultado esperado (favoreciendo precios altos y no los precios razonables) vulneraría el deber de selección objetiva al no escogerse la oferta más favorable para la entidad y el principio de transparencia, al decidirse con un criterio contrario a lo previsto en el pliego. Así lo evidencian las observaciones presentadas por los participantes durante la audiencia de adjudicación.

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 10

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

En efecto, toda la estructura del pliego, así como las respuestas realizadas a las observaciones presentadas por los interesados, reflejan de manera inequívoca la intención de privilegiar las ofertas con precios competitivos y cercanos a la media aritmética baja, otorgándoles un mayor puntaje dentro de la evaluación. No obstante, la fórmula producía el efecto contrario: asignar mayor puntaje a precios más altos.

En materia de contratación pública, el principio de selección objetiva, consagrado en los artículos 24 y 25 de la Ley 80 de 1993 y en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, impide cualquier modificación o reinterpretación posterior a la publicación del pliego. Por tanto, aun cuando la intención inicial haya sido privilegiar las ofertas más convenientes económicamente, lo jurídicamente relevante no es dicha intención, sino el texto efectivamente publicado. Cualquier alteración posterior equivaldría a reescribir las reglas del proceso, afectando la igualdad, la transparencia y la confianza legítima de los proponentes.

Los oferentes estructuraron sus propuestas conforme al texto publicado, y no en función de interpretaciones ex post. En tal sentido, cualquier modificación de los parámetros de evaluación desconocería el principio de confianza legítima y altera las condiciones de competencia, quebrantando la igualdad de trato.

De acuerdo con lo dispuesto por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia: octubre 10 de 2022, Referencia: Rad. 52001233300020180042201, cuando los parámetros definidos por la administración resultan equivocados o impiden una selección objetiva, la única actuación procedente es la declaratoria de desierto del proceso, mas no la modificación unilateral del pliego:

“La declaratoria de desierto de un proceso de selección corresponde a aquella determinación que adopta la Administración, únicamente y de forma motivada, ante la imposibilidad de aplicar los criterios establecidos por la ley y los pliegos de condiciones para la escogencia del ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca. De modo que, en los eventos en que no se formulen propuestas, o las presentadas impidan la realización de una selección objetiva, o cuando resultan insuficientes o, como en el presente caso, resultan equivocados los parámetros definidos por la Administración para garantizar una escogencia objetiva, la entidad pública habrá de culminar dicho proceso de escogencia con una decisión opuesta a la adjudicación, esto es, con una declaratoria de desierto, en la que se expresen las circunstancias que la propiciaron, y el sustento que fundamenta la decisión así adoptada. Esta determinación, que obra como criterio de excepción de cara a la finalidad del proceso administrativo precontractual, a saber, la adjudicación del contrato, se enmarca en una actuación que por sus motivos es reglada, de conformidad con el numeral 18 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, al tenor del cual “únicamente procederá por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva y se declarará en acto administrativo en el que se señalarán en forma expresa y detallada las razones que han conducido a esa decisión”. En esta línea, las motivaciones que pueden dar lugar a tal definición no pueden obedecer a argumentos subjetivos o caprichosos de la entidad, sino a razones objetivas que tendrán que ver con la satisfacción de los presupuestos exigidos en la ley y en el pliego de condiciones, de cara al interés general envuelto en la futura contratación; de no ser así, subsistirá la obligación de adjudicar el contrato a la oferta más favorable, como ruta de destino que marca la finalidad de los procesos de selección.

Este escenario impone precisar que, en todo caso, ninguno de los proponentes podrá considerarse con derecho de resultar adjudicatario, cuando las bases de su escogencia no fueron establecidas ni delimitadas de forma adecuada por la propia Administración pues, en tal contexto, no es posible tener a alguno de los oferentes como el más apto y fiel al propósito de la satisfacción del interés general que se busca alcanzar con la contratación y, por el contrario, torna en forzosa

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 11

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

la utilización de la declaratoria de desierto como ultima ratio autorizada por el legislador en los eventos en que es insostenible seguir el rumbo de la adjudicación, lo que, a su turno, se proyecta en la carencia de interés directo para reclamar el estatus jurídico de una adjudicación

Ahora bien, debe precisarse que la regla de otorgar mayor puntaje a los precios que se acerquen a la media baja no fue la efectivamente establecida en el pliego definitivo, por lo cual, en esta etapa del proceso no le es dable a la Administración plantear una rectificación de la fórmula que contribuya a la garantía de los principios de transparencia y selección objetiva, pues, por el contrario, su modificación extemporánea los vulneraría directamente, al tratarse de una interpretación posterior de la administración, que varía la de la fórmula contemplada en el pliego. La transparencia entonces, no se materializa ajustando las reglas según la interpretación posterior de la Entidad, sino respetando las condiciones predefinidas, estables y verificables desde la apertura del proceso. Una corrección posterior afectaría la imparcialidad y la trazabilidad del procedimiento, generando inseguridad jurídica.

37. Que, en armonía con los fines de la contratación estatal previstos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 —esto es, garantizar la eficiente satisfacción de necesidades colectivas mediante el uso responsable de los recursos públicos—, se advierte que los parámetros de calificación contenidos en el pliego, al generar distorsiones insalvables en la evaluación, resultan incompatibles con los fines de la contratación estatal, impidiendo materializar el mandato de eficiencia, transparencia y economía.

Al respecto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en Sentencia del 6 de septiembre de 2012, Radicación No. 20001-23-31-000-2000-01023-01 (24311), precisó que la declaratoria de desierto constituye una decisión de naturaleza reglada y excepcional, que solo procede cuando concurren causas objetivas y verificables que impiden la selección del contratista conforme a los principios de la contratación estatal, señalando expresamente que:

“La declaratoria de desierto de una licitación o concurso no puede fundarse en consideraciones discrecionales o caprichosas de la administración, sino en motivos reales y verificables que hagan imposible la escogencia objetiva del contratista, conforme a los parámetros definidos en el pliego de condiciones y en la ley”.

En el mismo sentido, la Corporación recordó que el pliego de condiciones constituye la ley del proceso, y que su desconocimiento implica la vulneración de los principios de transparencia, igualdad y selección objetiva, al disponer que:

“El pliego de condiciones vincula a la administración y a los oferentes durante todo el desarrollo del proceso, de manera que no puede ser desconocido ni modificado arbitrariamente, pues ello afectaría la legalidad de la actuación precontractual y la confianza legítima de los participantes”.

Conforme a la doctrina jurisprudencial citada, la Administración no puede enmendar ni reinterpretar ex post los parámetros de evaluación establecidos en el pliego, so pretexto de corregir errores materiales o conceptuales, ya que tal proceder equivaldría a modificar las reglas del proceso y vulneraría el principio de selección objetiva previsto en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

Por tanto, cuando los defectos advertidos en la fórmula de evaluación económica impiden aplicar criterios ciertos, verificables y previamente establecidos, se configura la causal prevista en el literal E del numeral 2.26 del pliego de condiciones —esto es, la existencia de causas o motivos que

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 12

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

impiden la escogencia objetiva del proponente—, lo cual obliga a la Entidad a declarar desierto el proceso, en estricto acatamiento de la ley y la jurisprudencia vigente.

38. Que, en este contexto, la eventual corrección de los intervalos de la fórmula no constituye una opción jurídicamente admisible, pues equivaldría a reescribir las reglas del proceso en franca contradicción con el principio de legalidad contractual. Es así que, la administración carece de competencia para modificar la ecuación de evaluación después del cierre de ofertas, siendo la única salida ajustada a derecho la declaratoria de desierto, puesto que el pliego de condiciones, en tanto ley del proceso, no habilita a la Entidad para modificar los criterios de calificación una vez cerrado el plazo de presentación de ofertas. Cualquier ajuste posterior implicaría alterar las reglas previamente definidas.
39. Que, el principio de intangibilidad del pliego de condiciones constituye una derivación directa de los principios de transparencia, igualdad y selección objetiva consagrados en los artículos 24 y 25 de la Ley 80 de 1993, y desarrollado por el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, en virtud del cual las reglas del proceso de selección, una vez expedido el pliego definitivo y vencido el término para presentar observaciones o propuestas, adquieren fuerza vinculante tanto para la administración como para los oferentes.
40. Que, conforme lo ha precisado el Consejo de Estado, *“los pliegos de condiciones constituyen la ley del proceso licitatorio”*, y por tanto no pueden ser modificados, interpretados o corregidos una vez cerrado el término de presentación de ofertas, salvo en los casos excepcionales previstos en la ley y siempre que se garantice la igualdad de los oferentes. En efecto, la Sección Tercera de esa Corporación ha sostenido que:

“el pliego de condiciones constituye la ley del proceso de selección y, en tal medida, es de obligatorio cumplimiento tanto para la entidad contratante como para los oferentes; por consiguiente, no puede ser modificado de manera unilateral o arbitraria, salvo en los casos expresamente previstos en la ley, so pena de vulnerar los principios de igualdad y transparencia que orientan la contratación pública.”
(Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 15 de junio de 2011, Exp. 16209, C.P. Mauricio Fajardo Gómez).”

En dicha providencia, la Corporación enfatizó que el principio de intangibilidad del pliego de condiciones impone a la administración el deber de respetar estrictamente las reglas que ella misma ha definido, sin que sea jurídicamente posible “reabrir el debate o modificar el alcance de los factores de evaluación” una vez vencido el plazo para presentar ofertas, pues ello vulneraría la igualdad, la transparencia y la confianza legítima de los oferentes en las reglas del proceso.

41. Que, bajo este principio, el pliego de condiciones goza de intangibilidad material y procedimental, lo que significa que una vez expedido y cerrado el proceso, la entidad no puede reinterpretar o ajustar los factores de evaluación, ni siquiera con el propósito de corregir errores técnicos o tipográficos, si ello altera las condiciones de competencia o los criterios de adjudicación definidos.
42. Que, en consecuencia, el intento de corregir la fórmula de evaluación económica o de modificar el umbral de precios artificialmente bajos con posterioridad al cierre del proceso constituiría una vulneración del principio de intangibilidad del pliego, en tanto alteraría las reglas del juego previamente conocidas por los oferentes, afectando la transparencia, la igualdad y la objetividad de la selección.
43. Que el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011, establece el principio de selección objetiva, según el cual la escogencia debe recaer en la oferta

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 13

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

más favorable a la entidad y a los fines que ella persigue, sin atender a factores de afecto, interés o cualquier otra motivación subjetiva:

“La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.

En los procesos de selección en los que se tenga en cuenta los factores técnicos y económicos, la oferta más ventajosa será la que resulte de aplicar alguna de las siguientes alternativas:

- a) La ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas señaladas en el pliego de condiciones; o*
- b) La ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio para la entidad.(...)”*

En ese sentido, los factores de selección y los procedimientos diferenciales previstos para la adquisición de bienes y servicios constituyen elementos determinantes de la escogencia objetiva del contratista. Todo aquello que se regule, consigne y exija en el pliego de condiciones respecto de la evaluación de las propuestas adquiere una relevancia esencial, en tanto asegura que el proceso se adelante bajo parámetros objetivos y verificables. Solo de esta manera se garantiza un procedimiento transparente, coherente con los principios de planeación contractual y de transparencia, evitando decisiones arbitrarias, caprichosas o basadas en consideraciones discriminatorias o de favorecimiento por parte de la administración.

- 44.** Que, en desarrollo de lo anterior, el artículo 24 numeral 5, literal b) de la ley 80 de 1993 dispone que los pliegos de condiciones deben contener reglas objetivas, justas, claras y completas, que aseguren la igualdad de oportunidades entre los oferentes y eviten decisiones arbitrarias. En el mismo sentido, como se mencionó el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 resalta la necesidad de que los factores de selección y procedimientos diferenciales definidos en el pliego sean claros y verificables, en aras de garantizar un procedimiento transparente y objetivo.
- 45.** Que, conforme lo ha precisado la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el Concepto C-814 de 2022, el deber de selección objetiva implica que la determinación de la oferta más favorable debe fundarse en los factores de calificación previstos en el pliego de condiciones o documento equivalente, los cuales deben ser aplicados con rigor y sin alteración posterior, pues son estos los que determinan la propuesta más conveniente para la entidad:

“... el deber de selección objetiva está ligado a la determinación del ofrecimiento más favorable, cuyo contenido debe ser precisado a partir de las diferentes alternativas del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, reglamentado por el artículo 2.2.1.1.2.2.2 del Decreto 1082 de 2015, que, en todo caso, deben reflejarse en el pliego de condiciones o documento equivalente para el respectivo proceso de selección. Estas disposiciones establecen que en los procesos de selección deben evaluarse, fuera de los requisitos habilitantes, los factores de calificación, valoración o evaluación. Estos pueden ponderarse mediante la asignación de puntaje, por lo que la norma se refiere a factores que no otorgan puntaje para diferenciar los requisitos habilitantes de los mencionados factores de calificación. Lo anterior, bajo el entendido que son estos últimos los que determinan

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 14

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

la oferta más favorable para la entidad y la que, en consecuencia, debe elegirse. (subrayado fuera de texto original)

De la cita transcrita se desprende que el principio de selección objetiva no solo exige que los factores de calificación estén expresamente previstos en el pliego de condiciones, sino que también impone la obligación de aplicarlos en forma estricta y sin alteraciones posteriores. En este orden de ideas, cualquier intento de corregir, reinterpretar o ajustar la fórmula de evaluación después del cierre del proceso constituiría una vulneración directa de dicho principio, pues implicaría modificar los criterios que orientan la escogencia del contratista. Así, el Concepto C-814 de 2022 reafirma que la administración carece de margen para apartarse de los parámetros establecidos en el pliego, y que, en caso de advertirse que estos resultan erróneos o inaplicables, la única salida compatible con la legalidad es la declaratoria de desierto, en la medida en que la adjudicación sobre bases inciertas o modificadas quebranta la transparencia, la igualdad entre oferentes y la confianza legítima depositada en las reglas del proceso.

46. Que la normativa vigente —artículo 25 numeral 18 de la Ley 80 de 1993— establece expresamente que la declaratoria de desierto de un proceso de selección procede únicamente por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva.

47. Que el numeral 2.26 del Pliego de Condiciones del proceso de selección CCENEG-083-01-2024 prevé como causal de declaratoria de desierto el evento en que “existan causas o motivos que impidan la escogencia objetiva del proponente”, así:

“... 2.26 CAUSALES PARA DECLARAR DESIERTO EL PROCESO DE CONTRATACIÓN

La entidad podrá declarar desierto el procedimiento de selección cuando:

A. No se presenten ofertas para el proceso.

B. No se presenten ofertas en un lote, segmento, región o municipio, en este evento se declarará desierto el proceso únicamente respecto del lote segmento, región o municipio en el que no se allegaron ofertas. Esta declaratoria de desierto parcial procede siempre que, se adjudique otro lote, segmento, región o municipio que conformen el proceso. En este evento la Agencia podrá aperturar ventanas de ingreso, conforme a lo detallado en el numeral 1.1. del presente pliego.

C. Ninguna oferta resulte hábil, por no cumplir con las exigencias del pliego de condiciones.

D. Cuando se declare desierto por las reglas de adjudicación definidas en el numeral 8.1.

E. Existan causas o motivos que impidan la escogencia objetiva del proponente.

F. Lo que contemple la ley. “ (subrayado fuera del texto original)

48. Que, se concluye entonces que la ley, la jurisprudencia y la doctrina son unívocas en señalar que el principio de selección objetiva constituye un límite infranqueable para la administración. Cualquier alteración posterior a las reglas del pliego quebranta la igualdad de los oferentes, la confianza legítima en la contratación pública y la transparencia del proceso, y por tanto, está la administración obligada a garantizar que la adjudicación se funde exclusivamente en criterios ciertos, verificables y previamente establecidos.

49. Que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que los pliegos de condiciones constituyen la ley del proceso, y que una vez cerrado el término de presentación de ofertas no es jurídicamente posible modificar los criterios de evaluación, pues ello implicaría quebrantar la confianza legítima de los oferentes y desconocer la transparencia del procedimiento.

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 15

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

50. Que el numeral 2 del artículo 30, dispone que «La entidad interesada elaborará los correspondientes pliegos de condiciones, [...], en los cuales se detallarán especialmente los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas”

51. Que, adicional se trae a colación frente a la facultad que tiene la administración pública para declarar desierto un proceso de selección, la jurisprudencia del Consejo de Estado Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Concejero Ponente (E) Danilo Rojas Betancourth del 3 de mayo de 2013 radicado No. 25000-23-26-000-1998-01825-01 (23734), ha señalado que dicha facultad no es discrecional, sino que es reglada, pues la decisión de declaratoria de desierto de un proceso es excepcional y únicamente procede cuando se configuren las causales o circunstancias previstas en la Ley y en el respectivo pliego de condiciones para proferir una decisión en tal sentido:

“De consiguiente, no cualquier hecho puede conducir a la declaratoria de desierto de un proceso de selección, sino que es menester que aquel impida la selección objetiva de la propuesta dentro del marco dispuesto por el ordenamiento jurídico. (...)”.

52. Que, bajo este precepto la entidad frente a dicha situación clara, probable y que se alejan de una decisión caprichosa o a discrecionalidad por parte de la Entidad, la cual determina la declaratoria de desierto del presente proceso, en virtud de la imposibilidad de efectuar la selección objetiva de las ofertas conforme lo señala el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

53. Que el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia: Octubre 10 de 2022, Referencia: Rad. 52001233300020180042201 (67.733), señaló que :

“La declaratoria de desierto de un proceso de selección corresponde a aquella determinación que adopta la Administración, únicamente y de forma motivada, ante la imposibilidad de aplicar los criterios establecidos por la ley y los pliegos de condiciones para la escogencia del ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca. De modo que, en los eventos en que no se formulen propuestas, o las presentadas impidan la realización de una selección objetiva, o cuando resultan insuficientes o, como en el presente caso, resultan equivocados los parámetros definidos por la Administración para garantizar una escogencia objetiva, la entidad pública habrá de culminar dicho proceso de escogencia con una decisión opuesta a la adjudicación, esto es, con una declaratoria de desierto, en la que se expresen las circunstancias que la propiciaron, y el sustento que fundamenta la decisión así adoptada. Esta determinación, que obra como criterio de excepción de cara a la finalidad del proceso administrativo precontractual, a saber, la adjudicación del contrato, se enmarca en una actuación que por sus motivos es reglada, de conformidad con el numeral 18 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, al tenor del cual “únicamente procederá por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva y se declarará en acto administrativo en el que se señalarán en forma expresa y detallada las razones que han conducido a esa decisión”. En esta línea, las motivaciones que pueden dar lugar a tal definición no pueden obedecer a argumentos subjetivos o caprichosos de la entidad, sino a razones objetivas que tendrán que ver con la satisfacción de los presupuestos exigidos en la ley y en el pliego de condiciones, de cara al interés general envuelto en la futura contratación.”

54. Que, si bien es cierto que no todos los hechos impeditivos facultan a la administración para declarar desierto una licitación, puesto que dicha decisión debe fundarse en las causales expresamente previstas en la ley o en el pliego de condiciones, no lo es menos que en el presente caso se encuentra plenamente configurada la causal del literal E del numeral 2.26 del pliego,

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 16

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

relativa a la existencia de causas o motivos que impidan la escogencia objetiva del proponente. En efecto, las inconsistencias detectadas en la fórmula de evaluación económica no constituyen un simple error subsanable, sino un vicio sustancial que distorsiona la asignación de puntajes y hace imposible determinar, con base en criterios objetivos y verificables, cuál es la oferta más favorable. En estas condiciones, adjudicar el contrato bajo una fórmula viciada vulneraría los principios de transparencia, igualdad y selección objetiva, por lo que la administración no solo está habilitada, sino obligada, a declarar desierto el proceso, en aplicación de la regla expresa del pliego y de los artículos 24 y 25 de la Ley 80 de 1993.

55. Que, en tales circunstancias, se configura de manera plena la causal prevista en el literal E del numeral 2.26 del Pliego de Condiciones, relativa a la existencia de causas o motivos que impiden la escogencia objetiva del proponente, lo cual obliga a la Entidad a declarar desierto el proceso, en estricto acatamiento de la ley y de las reglas que rigen el proceso de selección.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°. Declarar desierto el proceso de selección CCENEG-083-01-2024, el cual tiene por objeto: *“(i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Instrumento de Agregación de Demanda por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Instrumento de agregación de Demanda y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras.”*, en aplicación de lo previsto en el literal E del numeral 2.26 del Pliego de Condiciones y en concordancia con los artículos 24 y 25 de la Ley 80 de 1993, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015

ARTÍCULO 2°. Publíquese el presente acto administrativo en el Secop II de conformidad en lo dispuesto con el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.

ARTÍCULO 3°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y se entiende notificada en audiencia de conformidad con el artículo 9 de la Ley 1150 y el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 4°. Contra la presente decisión procede el Recurso de Reposición de conformidad con lo establecido en el artículo 77 de la Ley 80 de 1993, en los términos establecidos en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO 5°. Se anexa a la presente Resolución el consolidado de las preguntas y respuestas gestionadas en la Audiencia de Adjudicación, así como el acta de la misma.

PUBLÍQUESE, Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los diez (10) días del mes de octubre de 2025.

YENNY LISETH PÉREZ OLAZA
Subdirectora de Negocios

RESOLUCIÓN NÚMERO xxx DEL 10 DE OCTUBRE DE 2025 Hoja N°. 17

“Por la cual se declara desierto el proceso de licitación pública No. CCENEG-083-01-2024 cuyo objeto es: (i) Las condiciones para la compraventa y/o suministro de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano, al amparo del Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición por parte de los proveedores. (ii) Las condiciones por las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco de Precios / Sistema Dinámico de Adquisición y adquieren alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano. (iii) Las condiciones para la entrega y el pago de alimentos perecederos y no perecederos para consumo humano por parte de las Entidades Compradoras”

Proyectó: Luz Ángela Garzón Rojas, José Domingo Charrasquiél Ortega, Jean Carlo Martínez Ortiz, José Daniel Mongua Forero - Contratistas
Revisó: Heidy Yahaira Valencia Torre, David Eduardo Fernández Díaz - Contratistas
Aprobó: José Daniel Mongua Forero – Contratista
Sergio Andrés Peña Aristizabal – Gestor

BORRADOR