

Popayán, Cauca, 21 de septiembre de 2026

Señores

MUNICIPIO DE CALDONO – CAUCA

Secretaría de Planeación, Infraestructura y Desarrollo Social

Oficina de Contratación

Caldono – Cauca

Referencia: Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC-011-2026

Objeto: “CONSTRUCCIÓN DE SALÓN CULTURAL PARA LA PAZ Y LA CONVIVENCIA EN LA VEREDA LA ESMERALDA, RESGUARDO DE SAN LORENZO, MUNICIPIO DE CALDONO”.

Asunto: Observación al pliego de condiciones definitivo

En calidad de interesado dentro del Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC-011-2026, respetuosamente presento observación frente a la decisión adoptada por el Municipio de Caldono mediante Resolución No. 100-54.01-449 del 19 de septiembre de 2026, a través de la cual se dispuso limitar el proceso a MiPymes nacionales domiciliadas en el municipio de Caldono.

La presente observación se fundamenta en que, revisadas las dos solicitudes que fueron tenidas en cuenta por la Entidad para adoptar dicha decisión, se evidencia que las mismas no cumplen jurídicamente con el requisito de encontrarse debidamente suscritas, toda vez que contienen imágenes de firmas insertadas en los documentos, situación que no puede equipararse automáticamente a una firma manuscrita ni satisface, por sí sola, las condiciones exigidas para una firma electrónica o digital.

Mediante Resolución No. 100-54.01-449 del 19 de septiembre de 2026, el Municipio de Caldono ordenó la apertura del proceso SAMC-011-2026. En el considerando séptimo del acto administrativo señaló expresamente:

“Que, dentro del trámite procesal, la entidad recibió 2 solicitudes para la limitación a MIPYMES.”

Posteriormente, en el artículo sexto resolvió:

“El presente proceso se limitará a mipymes nacionales domiciliadas en el municipio de Caldono, de conformidad a los artículos 2.2.1.2.4.2.2. y 2.2.1.2.4.2.3. de Decreto 1082 de 2015.”

La decisión se sustentó, entonces, en la existencia de las dos solicitudes exigidas por la normativa para limitar la convocatoria. Sin embargo, revisados los documentos publicados, se observa que dichas solicitudes corresponden a **BERNARDO JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ** y a **COMERCIAL CALDONO S.A.S.**, documentos respecto de los cuales se presenta una circunstancia jurídicamente relevante, las firmas que aparecen incorporadas no corresponden a documentos suscritos manuscritamente y posteriormente escaneados, sino a imágenes de firmas insertadas o superpuestas dentro del archivo.

Esta circunstancia impide tener dichas comunicaciones como solicitudes debidamente suscritas en los términos exigidos por el ordenamiento jurídico.

El artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015 establece que las Entidades Estatales deberán limitar la convocatoria a MiPymes colombianas cuando concurren los requisitos establecidos en dicha disposición. Particularmente, el numeral segundo exige:

“Se hayan recibido solicitudes de por lo menos dos (2) Mipyme colombianas para limitar la convocatoria a Mipyme colombianas.”

La exigencia normativa no se satisface con la simple existencia material de dos archivos o documentos denominados “solicitud de limitación”. Es necesario que existan dos manifestaciones de voluntad jurídicamente válidas y debidamente suscritas por las MiPymes solicitantes.

La firma reviste especial importancia en este caso porque es precisamente el elemento mediante el cual el supuesto solicitante exterioriza y asume como propia la manifestación de voluntad dirigida a producir un efecto jurídico concreto dentro del procedimiento contractual.

En consecuencia, si las solicitudes aportadas no se encuentran debidamente firmadas, no puede considerarse configurado el requisito de las dos solicitudes exigido por el artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015.

Sobre este aspecto existe una distinción jurídica fundamental que debe ser aplicada al caso concreto. La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en Concepto C-131 de 2025, diferencia expresamente dos situaciones.

La primera corresponde al documento que ha sido firmado manuscritamente por una persona y posteriormente escaneado. En este evento, Colombia Compra Eficiente reconoce su validez, toda vez que existe previamente una firma impuesta de puño y letra sobre el documento y el escaneo constituye únicamente el mecanismo mediante el cual éste es digitalizado y remitido.

Sin embargo, la Agencia diferencia expresamente un segundo supuesto; cuando el documento contiene simplemente una imagen con la firma que posteriormente se incorpora al archivo electrónico. Frente a este supuesto, Colombia Compra Eficiente señala que dicho archivo debe cumplir los requisitos jurídicos propios de una firma electrónica o digital.

Concretamente, la Agencia explica:

“En el segundo supuesto, el documento tiene una imagen con la firma y se adjunta como archivo para enviarlo al correo electrónico, la entidad verificará si el archivo cumple con los requisitos de la firma digital o electrónica.”

La misma doctrina precisa que una firma electrónica debe permitir identificar al firmante, garantizar que el documento firmado corresponda al original y asegurar que los datos utilizados para realizarla sean únicos y exclusivos del firmante.

Por su parte, la firma digital regulada por la Ley 527 de 1999 supone un mecanismo criptográfico que permite vincular al iniciador con el mensaje de datos y establecer que éste no ha sido modificado con posterioridad.

De allí se desprende una conclusión relevante para el presente proceso; una imagen gráfica de una firma pegada o insertada dentro de un archivo no adquiere, por ese solo hecho, la condición jurídica de firma.

Precisamente, al revisar las solicitudes utilizadas por el Municipio de Caldonio para limitar la convocatoria, se evidencia que las mismas corresponden al segundo supuesto señalado por Colombia Compra Eficiente; documentos electrónicos a los cuales se incorporó gráficamente una imagen de firma.

No se evidencia en dichos documentos la utilización de un mecanismo de firma electrónica que reúna los atributos jurídicos anteriormente indicados, ni tampoco la existencia de una firma digital en los términos de la Ley 527 de 1999.

Por tanto, las imágenes incorporadas en dichas solicitudes no satisfacen el requisito jurídico de firma y, en consecuencia, los documentos no pueden ser considerados solicitudes válidamente suscritas para efectos de activar la limitación prevista en el Decreto 1082 de 2015.

- Firma Solicitud de **BERNANRDO JOSE GOMEZ LOPEZ**:

NOMBRE: **BERNARDO JOSE GOMEZ LOPEZ**
NIT: **10545553-7**
C.C.: **10.545.553**
E-MAIL: **BERNAGOLO@YAHOO.ES**

FIRMA:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bernardo Jose Gomez Lopez', written in a cursive style.

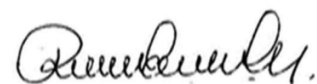

JAMES FERNANDO RIOS SABOGAL
C.C. 76.330.802 Popayán
T.P. No. 127532-T


BERNARDO JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ
C. C. 10.545.553 Popayán

- Firma Solicitud de **COMERCIAL CALDONO SAS**:

Para constancia se firma en Caldono a los 17 días del mes de septiembre de 2026.


RODELFI EMILIO PAZ PORRAS
COMERCIAL CALDONO SAS
Rep. Legal
C.C 76.299.147 de Caldono.


ROCIO ESPERANZA CHOCUE B.
Contadora
C.C 25.349.510 de Caldono.
T.P : 262383-T

Debe resaltarse que en el presente caso no se está frente a una situación relacionada con un requisito accesorio o meramente formal. Las dos solicitudes constituyen el presupuesto jurídico indispensable que habilita la restricción de la participación dentro del proceso contractual.

El artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015 no dispone que la Entidad pueda limitar discrecionalmente cualquier procedimiento de contratación por la simple existencia de interesados locales. La norma establece expresamente como condición que se hubieran recibido solicitudes de por lo menos dos MiPymes colombianas.

Por ello, las comunicaciones utilizadas como fundamento de la decisión administrativa debían cumplir integralmente las condiciones jurídicas necesarias para ser consideradas verdaderas manifestaciones de voluntad. En el presente caso, las dos solicitudes publicadas contienen imágenes de firmas insertadas en los documentos, sin reunir las condiciones propias de una firma digital o electrónica conforme a la Ley 527 de 1999 y la doctrina de Colombia Compra Eficiente.

Por consiguiente, no existe el número mínimo de solicitudes válidamente suscritas exigido por el numeral 2 del artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015.

En estas condiciones, la Entidad no podía fundamentar en tales documentos la decisión de limitar la participación dentro del proceso SAMC-011-2026.

Mantener dicha restricción, pese a la ausencia del presupuesto jurídico que la habilita, tendría incidencia directa sobre los principios de transparencia, libre concurrencia y selección objetiva, al impedir injustificadamente la participación de potenciales oferentes en un proceso de selección abreviada de menor cuantía.

Debe recordarse, además, que el propio pliego de condiciones definitivo señala en su numeral 2.5 que la limitación a MiPymes procede en los términos y bajo el cumplimiento de las condiciones establecidas en el Decreto 1082 de 2015. Por tanto, si las solicitudes que fundamentan la limitación no cumplen jurídicamente el requisito de firma, tampoco se cumple la condición reglamentaria necesaria para restringir el proceso.

La irregularidad advertida adquiere particular relevancia al revisar las actuaciones contractuales recientes del propio Municipio de Caldon. En efecto, dentro del Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC-007-2026, el Municipio publicó respuesta a observaciones de fecha 12 de agosto de 2026, en la cual analizó expresamente la utilización de firmas escaneadas incorporadas como imagen en los documentos presentados dentro de los procesos contractuales.

En dicho procedimiento, el Pliego de Condiciones establecía expresamente:

“No se aceptará en las certificaciones, firmas escaneadas en forma de imagen, ya que no cumplen con los requisitos de firma digital”.

Frente a una observación presentada por un interesado para que se aclarara o flexibilizara dicha exigencia, el Municipio de Caldon decidió no aceptarla y mantener expresamente la condición establecida, sustentando su decisión, entre otras razones, en la necesidad de garantizar la autenticidad, integridad, trazabilidad y posibilidad de verificación de la documentación presentada.

Más aún, la propia Entidad manifestó en esa oportunidad que la exigencia relacionada con las firmas debía interpretarse en concordancia con el deber que le asiste de verificar que los documentos aportados sean idóneos y permitan establecer razonablemente su origen y autenticidad. Igualmente sostuvo que, de conformidad con los principios de transparencia, selección objetiva, igualdad y responsabilidad, los documentos deben analizarse con estricta sujeción a las reglas aplicables y garantizando un tratamiento uniforme a los participantes.

Este antecedente resulta especialmente relevante para el caso que nos ocupa, pues demuestra que el propio Municipio de Caldonio ya adoptó de manera expresa y reciente un criterio institucional respecto de las firmas incorporadas como imagen, y justificó su inadmisibilidad precisamente en razones de autenticidad, integridad, trazabilidad y verificabilidad. No se trata, por tanto, de trasladar mecánicamente una regla particular de otro procedimiento contractual. Lo que se pone de presente es que la misma Entidad contratante ha definido recientemente las razones jurídicas y técnicas por las cuales una firma escaneada incorporada como imagen no satisface, por sí misma, las exigencias requeridas para otorgar validez a un documento electrónico.

Existe, además, una diferencia que hace todavía más evidente la aplicación de dicho criterio al presente caso. En la respuesta correspondiente al proceso SAMC-007-2026, el Municipio precisó que la exigencia no podía aplicarse de manera automática a documentos históricos expedidos por terceros, reconociendo que tales documentos pudieron haberse generado en momentos en los cuales determinados mecanismos electrónicos no resultaban disponibles o exigibles.

Esa circunstancia no se presenta en el SAMC-011-2026.

Las solicitudes utilizadas para limitar la presente convocatoria no corresponden a certificaciones antiguas ni a documentos históricos previamente expedidos por terceros. Por el contrario, se trata de documentos elaborados expresamente para este procedimiento contractual, uno de ellos fechado el 17 de septiembre de 2026 y el otro el 18 de septiembre de 2026, cuya finalidad concreta era solicitar al Municipio que restringiera la participación dentro del SAMC-011-2026.

Por consiguiente, la salvedad efectuada por la propia Entidad respecto de documentos históricos no resulta aplicable a las solicitudes de limitación aquí cuestionadas. Por el contrario, estas comunicaciones fueron creadas específicamente para producir un efecto jurídico dentro de un procedimiento contractual vigente y, por tanto, con mayor razón debían encontrarse debidamente suscritas mediante un mecanismo jurídicamente válido.

Resultaría contrario a los principios de buena fe, igualdad, transparencia y coherencia de la actuación administrativa que el Municipio de Caldonio, después de haber sostenido expresamente, apenas unas semanas antes, que las firmas escaneadas incorporadas como imagen no cumplen las exigencias requeridas y que dicha restricción se justificaba en la necesidad de garantizar autenticidad, integridad, trazabilidad y verificabilidad, adopte ahora un criterio contrario para reconocer plena validez precisamente a documentos de esa naturaleza cuando de ellos depende la configuración de un presupuesto legal para restringir la participación de posibles oferentes.

El artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que las actuaciones administrativas deben desarrollarse con arreglo, entre otros, a los principios de igualdad, imparcialidad, buena fe, responsabilidad, transparencia y publicidad.

En relación con el deber de coherencia que se desprende de la buena fe, la Corte Constitucional ha señalado que la confianza legítima protege frente a actuaciones estatales que, aun consideradas individualmente, pueden parecer fundadas, pero que al compararse con el comportamiento anterior de la autoridad resultan contradictorias con aquello que razonablemente podía esperarse de ella.

Si bien la respuesta emitida dentro del SAMC-007-2026 no constituye por sí sola una regla jurídica autónoma aplicable a todos los procedimientos futuros, sí constituye un antecedente institucional directo, reciente y especialmente relevante para determinar la coherencia de la actuación del mismo Municipio frente a una situación materialmente semejante.

En consecuencia, no sería jurídicamente razonable que, para un proceso, el Municipio sostenga que las firmas insertadas como imagen no reúnen las condiciones necesarias para otorgar confiabilidad a los documentos y, pocas semanas después, considere que documentos elaborados de esa misma manera son suficientes para satisfacer uno de los requisitos indispensables establecidos por el Decreto 1082 de 2015 para restringir la convocatoria.

En síntesis, la improcedencia de la limitación no se sustenta únicamente en una interpretación planteada por este interesado. El propio Municipio de Caldon, dentro de un proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía adelantado pocas semanas antes, sostuvo expresamente que las firmas escaneadas incorporadas como imagen no satisfacen las condiciones requeridas y defendió dicho criterio con fundamento en la autenticidad, integridad, trazabilidad y verificabilidad de la documentación. No resulta compatible con los principios de igualdad, buena fe, transparencia y selección objetiva que esa misma Entidad desconozca ahora su criterio institucional para otorgar efectos jurídicos a documentos de la misma naturaleza y, con fundamento en ellos, restringir la participación en el SAMC-011-2026.

Por ello, atendiendo incluso al criterio previamente sostenido por la propia Entidad, las solicitudes presentadas con firmas incorporadas como imagen no podían ser contabilizadas como solicitudes válidamente suscritas para efectos de configurar el requisito previsto en el numeral 2 del artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015, y, por consiguiente, no procedía limitar el proceso SAMC-011-2026 a MiPymes.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, respetuosamente se solicita al Municipio de Caldon:

1. Dejar sin efecto la limitación a MiPymes establecida dentro del Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC-011-2026, toda vez que no se configuró el presupuesto previsto en el numeral 2 del artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015, al no existir dos solicitudes válidamente suscritas que pudieran ser contabilizadas para producir dicho efecto jurídico, consideración que resulta además concordante con el criterio expreso y reciente adoptado por el propio Municipio de Caldon dentro del proceso SAMC-007-2026 respecto de la improcedencia de aceptar firmas escaneadas incorporadas como imagen.
2. Modificar mediante la correspondiente adenda el pliego de condiciones definitivo y los demás documentos del proceso en los cuales se estableció la limitación a MiPymes, permitiendo la participación de los interesados que cumplan las condiciones habilitantes previstas para el proceso, sin la restricción actualmente establecida.
3. Modificar, aclarar o adoptar las actuaciones administrativas necesarias respecto del artículo sexto de la resolución No. 100-54.01-449 del 19 de septiembre de 2026, en cuanto dispuso limitar el procedimiento a MiPymes con fundamento en dos solicitudes que no reúnen los requisitos jurídicos necesarios para producir dicho efecto.

4. Publicar en el SECOP la respuesta de fondo a la presente observación y las modificaciones correspondientes, garantizando los principios de transparencia, publicidad, libre concurrencia y selección objetiva que rigen la contratación estatal.
5. Solicitar a la **PERSONERÍA MUNICIPAL DE CALDONO**, a quien se remite copia de la presente observación, que en ejercicio de sus funciones de vigilancia preventiva y protección del interés público, realice seguimiento y acompañamiento al Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC-011-2026, con el propósito de velar porque todas las actuaciones adelantadas por la Entidad se desarrollen con estricta observancia de los principios de transparencia, publicidad, igualdad, libre concurrencia, responsabilidad y selección objetiva, particularmente frente a la decisión de limitar la convocatoria a Mipymes y a la validez jurídica de los documentos que sirvieron de fundamento para adoptar dicha determinación.

Copia: Personería Municipal de Caldono – Cauca, para conocimiento y seguimiento preventivo.

Atentamente,

CONSTRUCCIONES HEAR S.A.S.