

**La incorporación de estándares internacionales en la contratación estatal colombiana:
análisis de las exigencias del BID en la Licitación Pública Internacional de la
Línea 1 del Metro de Bogotá.¹**

**The incorporation of international standards in Colombian state contracting: analysis
of the IDB requirements in the International Public Tender for Line 1 of the
Bogotá Metro**

Luis Gabriel Acosta Gutiérrez*
Mateo Andrés Felipe Emilio Duque Calderón**
Mario Fernando Gaitán***

Resumen

El presente trabajo examina la forma en la que las políticas de adquisiciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) incidieron en el proceso de Licitación Pública Internacional (LPI) de la Primera Línea del Metro de Bogotá. El propósito central fue definir si la adopción de esas directrices multilaterales logró articularse con los principios que caracterizan al estatuto general de contratación de la administración pública en Colombia, especialmente en lo concerniente a la transparencia, integridad y selección objetiva. Para

Fecha de recepción: 14 de marzo de 2026

Fecha de aprobación: 15 de abril de 2026

¹ El presente manuscrito es producto de la investigación: “La incorporación de estándares internacionales en la contratación estatal colombiana: análisis de las exigencias del BID en la Licitación Pública Internacional de la Línea 1 del Metro de Bogotá”, gestionada en el programa de la especialización en contratación estatal y Negocios Jurídicos de la Administración de la Institución Politécnica Grancolombiano

*Abogado. Especialista en contratación estatal. Responsable de Estudios previos. E- mail: lgaacostag@poligran.edu.co. ORCID <https://orcid.org/0009-0004-8010-0331>

**Abogado. Especialista en contratación estatal. Asesor externo. E- mail: manduquec@poligran.edu.co. ORCID <https://orcid.org/0009-0003-9098-3900>

***Abogado. Especialista en contratación estatal. Analista de Contratos. E- mail: mfegaitan@poligran.edu.co. ORCID <https://orcid.org/0009-0001-7441-1959>

alcanzar este propósito se llevó a cabo una revisión documental comparativa. En primera instancia, se identificaron las principales exigencias del BID, mientras que seguidamente se rastreó su aparición dentro del diseño del proceso licitatorio y de los documentos que lo estructuran. Este análisis se basó en fuentes normativas, doctrinales y contractuales respecto al caso y, por lo tanto, ofreció la posibilidad de reconstruir cómo se establecieron los requisitos de participación y las reglas de adjudicación. Debido a esto, podemos verificar que existe una integración real y sustantiva entre los estándares multilaterales y los principios del derecho colombiano.

Palabras clave:

Contratación estatal, Metro de Bogotá, financiación multilateral, selección objetiva, BID

Abstract

This paper examines how the Inter-American Development Bank's (IDB) procurement policies influenced the International Public Bidding (IPB) process for the First Line of the Bogotá Metro. The central aim was to determine whether the adoption of these multilateral guidelines was successfully integrated with the principles that characterize the general contracting statute for public administration in Colombia, particularly regarding transparency, integrity, and objective selection. To achieve this objective, a comparative document review was conducted. First, the IDB's main requirements were identified, and then their presence in the design of the bidding process and its structuring documents was traced. This analysis was based on normative, doctrinal, and contractual sources relevant to the case and, therefore, allowed for a reconstruction of how the participation requirements and award rules were determined. As a result, we can verify that there is a real and substantive integration between multilateral standards and the principles of Colombian law.

Keywords

Sources, Case Law, Law, Judgment, Precedent

Introducción

La contratación estatal suele presentarse como un terreno donde se cruzan —y a veces se tensionan— principios jurídicos, capacidades administrativas y expectativas públicas. En Colombia, el Estatuto General de Contratación Estatal marcó desde los años noventa una ruta clara: el uso de los recursos públicos debe ajustarse a reglas que permitan comparar ofertas sin arbitrariedad, seleccionar al contratista más idóneo y garantizar que la ejecución contractual responda al interés general. Esta regla se basa no solo en leyes escritas. Sin embargo, en la interpretación por parte del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, esas normas han establecido estándares que no se limitan a la lectura literal de las regulaciones. Esta producción jurisprudencial ha transformado los principios de transparencia, libre competencia y selección objetiva en estándares interpretativos que analizan la validez y legitimidad del contrato en lugar de meras prescripciones legales.

Pero si el objeto contractual se extiende más allá del ámbito de las obras ordinarias y es para un proyecto significativo —como es el caso de los sistemas de transporte masivo— esta infraestructura regulatoria interna no funciona en el vacío. En el caso de proyectos, como el Metro de Bogotá, que implican altos requerimientos de inversión y también requisitos de financiamiento de organismos multilaterales, se coloca una capa superior, una segunda capa de regulación: las normas internacionales adoptadas por el financiador. Estos proyectos no dependen únicamente del presupuesto público nacional; su escala técnica exige recursos externos, y con ellos llegan condiciones de contratación que no pueden ignorarse. En el caso

que estudia esta investigación, las políticas de adquisiciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) actúan como un segundo marco normativo que se superpone, complementa y, en algunos aspectos, condiciona el procedimiento contractual.

Pero hay consenso a nivel nacional cuando se trata de la contratación pública: el sistema colombiano ha logrado avances reales en cuanto a transparencia y acceso a la información pública. Como ejemplo, vemos esto en el uso generalizado de SECOP II como plataforma obligatoria de divulgación y en el papel de Colombia Compra Eficiente en la organización y difusión de criterios interpretativos relacionados con los principios que rigen la actividad contractual. No obstante, aunque hay un acuerdo significativo en la literatura, se advierte que cuando la contratación incluye obras de mayor envergadura, las capacidades institucionales pueden tener límites que no siempre se pueden superar con cambios regulatorios.

Aunque la legislación prevé la pluralidad de oferentes como norma, la experiencia indica que puede no existir un gran número de empresas con la experiencia técnico-financiera para competir en proyectos de alto impacto. Las historias de los casos del Metro de Medellín y el Metro de Quito son ilustrativas de por qué esto es así: varios estudios han indicado que la solidez del proceso contractual es determinante para características como sobrecostos, retrasos o interrupciones durante la ejecución. Ese es precisamente el punto de partida de esta investigación.

La Primera Línea del Metro de Bogotá ofrece un escenario idóneo para observar en la práctica cómo convergen los principios propios de la contratación estatal colombiana con las políticas de adquisiciones del BID. No se trata tanto de la construcción en sí del trabajo o de su eventual operación, sino de evaluar si la fase contractual de selección fue capaz de armonizar las normas internacionales sin violar la integridad de la constitución existente del país y la

ley de contratación pública pertinente. El alcance de este trabajo se restringe al proceso de licitación que culminó en la adjudicación. Estas dos fuentes son principalmente el Documento de Licitación y las políticas de adquisición del BID, junto con regulaciones internas y doctrina especializada.

No se incluirá la ejecución contractual, la supervisión o la puesta en marcha del sistema ferroviario, ya que el objetivo es que tales asuntos excedan el alcance del objetivo principal: examinar cómo el marco legal de Colombia se ajusta a los requisitos de quienes proporcionan financiamiento internacional.

La investigación juega un papel importante tanto en los aspectos académicos como en los prácticos. Por el contrario, los proyectos financiados externamente están iniciando estándares cada vez más aceptados como estándar dentro de los procesos nacionales, lo que plantea la pregunta de si estos estándares deben introducirse de manera más directa o cuidadosa en la legislación nacional. En resumen, la investigación ha sido guiada por una visión a través de la literatura, y no es adversa al Estatuto General de Contratación del Estado con estándares multilaterales, sino que lo apoya como un marco para la ejecución eficiente de procesos, especialmente ya que el tamaño de los proyectos debe cubrir una consideración crítica y medidas preventivas, y la transparencia en la presentación de informes de procesos necesita controles y verificación.

Marco Legal Analítico.

No es suficiente simplemente enumerar las normas o principios relevantes de manera fragmentada para entender el régimen que se aplica a la contratación estatal en Colombia, y específicamente, cuando el proyecto tiene financiamiento internacional.

Temas como la selección objetiva, la evaluación de la oferta más favorable, la libre

competencia y la pluralidad de participantes solo tienen sentido cuando se consideran en conjunto; por lo tanto, es importante desglosar explícitamente aquellos aspectos de los parámetros que guían el proceso de selección de contratistas. Esta visión integrada ayuda a caracterizar la contratación estatal como un sistema en el que las leyes nacionales se proyectan hacia estándares internacionales, y estos últimos retroalimentan la práctica nacional en mega proyectos de infraestructura.

El proyecto de la Línea 1 del Metro de Bogotá sirve como un recurso importante para interpretar estas tensiones, enmarcando las dinámicas a través del marco en el que las normas de contratación pública local en Colombia están en tensión con las expectativas internacionales de transparencia, sostenibilidad y competencia.

En primer lugar, la selección objetiva se ha repetido y consolidado como un bloque transversal en la contratación estatal colombiana, desde la Constitución Política de 1991 y la Ley 80 de 1993, determina que las autoridades deben adjudicar contratos con base en criterios verificables, así como, objetivos y no en consideraciones arbitrarias, subjetivas o con interés de las partes. En decisiones como la C-949 de 2001, la Corte Constitucional ha subrayado que este principio sirve como garantía contra el uso arbitrario del poder de adjudicación, para la celebración de contratos.

Quiceno Arenas, A. M. (2020) destaca que, en consideración a esto, la selección objetiva significa para las entidades públicas deben establecer parámetros de comparación claros, verificables y medibles de antemano, para evitar que una oferta sea analizada con base en medidas discrecionales e interpretaciones subjetivas de factores que puedan haber influido en el proceso.

La selección objetiva hará que la administración sea responsable de considerar y evaluar las

ofertas sobre parámetros determinados con anticipación en los pliegos de condiciones, disminuye la corrupción y mejora la transparencia. La Agencia Nacional de Contratación Pública — Colombia Compra Eficiente (2025), en su Manual de contratación, enfatiza que este principio trasciende la mera selección de propuestas al menor costo: la calidad técnica, la capacidad de gestión de riesgos, la innovación y la sostenibilidad deben ser consideradas en la selección de ofertas. Estas condiciones a nivel internacional tienen particular importancia dado que se debe garantizar la sostenibilidad de las grandes obras de infraestructura.

La selección objetiva se aplica aún más en el proceso de adquisición de contratos para proyectos de infraestructura financiados por instituciones internacionales (por ejemplo, la construcción de la Primera Línea del Metro de Bogotá). La razón es que tales estándares establecidos por instituciones multilaterales (por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo BID) sugieren que la selección del contratista se realice bajo parámetros evaluables, y se deja claro cuán transparente es todo el proceso. Desde este punto de vista, la selección objetiva deja de ser una formalidad añadida en los documentos de licitación y se convierte en un elemento crucial para demostrar la legitimidad de la acción administrativa y el uso adecuado de los recursos internacionales. En consecuencia, el estricto cumplimiento de este principio se convierte en un factor donde la credibilidad (y, por ende, la estabilidad del financiamiento proporcionado) del proceso contractual depende de la adhesión a este principio.

Ahora bien, la selección objetiva se expresa en el considerar la favorabilidad de la oferta como elemento para asegurar dicha selección, la cual, plantea una discusión compleja en la doctrina y la jurisprudencia. La Ley 1150 de 2007 establece en su artículo 5 que en los procesos de contratación estatal deben verificarse los requisitos habilitantes —como la

capacidad jurídica, técnica, financiera y organizacional— para asegurar que los oferentes cuenten con las condiciones mínimas necesarias para ejecutar el contrato, y que la selección del contratista debe hacerse de manera objetiva, escogiendo la oferta más favorable para la entidad con base en criterios técnicos y económicos previamente definidos en los pliegos de condiciones, realizando una ponderación precisa de lo allí contenido.

Adicionalmente, algunos autores como García (2022) sostienen que la condición de favorabilidad basada en el interés general debe leerse en relación con consideraciones como el impacto social, la sostenibilidad ambiental o la gestión del riesgo. En este sentido, no es posible entender la favorabilidad en una dimensión estrictamente económica, porque causaría daño al papel social de la contratación pública, según lo dictado por la Corte Constitucional bajo el fallo C-415 de 2019.

Como destaca Benavides, J. L. (2025), la interpretación del concepto de “favorabilidad” ha sido objeto de debate, especialmente en escenarios de contratación compleja, para este autor, la favorabilidad debe entenderse como el resultado de una comparación razonada que pondera tanto el beneficio económico como los impactos sociales y ambientales. En los proyectos de infraestructura con financiación internacional, este principio adquiere un matiz especial, pues las condiciones impuestas por los organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial exigen la incorporación de criterios de sostenibilidad, mitigación ambiental y responsabilidad social en los procesos de evaluación, según lo indicado por Pacheco, M. A. (2021).

Una selección objetiva debe estar vinculada doctrinalmente al principio de proporcionalidad al juzgar propuestas. Las condiciones establecidas por la administración para comparar a los licitadores son proporcionales al objeto del contrato y a los riesgos involucrados (Matallana

Camacho, 2021). Por lo tanto, cualquier estipulación incluida en los términos no debe caer en una condición de "talla única" o estar desvinculada del contexto, sino que debe diseñarse para asegurar: 1) que el licitador exitoso tenga la experiencia técnica requerida; 2) la solidez financiera necesaria; y 3) una propuesta de ejecución capaz de llevar a cabo efectivamente el proyecto dentro de los plazos y condiciones esperados.

Aquí cobra fuerza la necesidad de ajustar los preceptos constitucionales colombianos a los estándares internacionales, lo que causa tensiones al interpretar el concepto de favorabilidad de oferta en la práctica. Este sentimiento se ve, por ejemplo, en la discusión entre promover empresas nacionales para el desarrollo de la economía local o apuntar a la eficiencia y la experiencia internacional que pueden llevar a la participación restringida de empresas colombianas, lo cual, podría suponer una limitación de la libre competencia, que resulta en un mandato obligatorio en el mercado de compra pública colombiano por el artículo 333 de la Constitución Política de 1991.

La doctrina contemporánea ha insistido en que la interpretación de la favorabilidad debe realizarse en armonía con la selección objetiva, por ejemplo, Mendoza Rangel (2024) advierte que no es jurídicamente viable interpretar favorabilidad como sinónimo de conveniencia económica inmediata, pues ello desnaturalizaría la función pública de la contratación y pondría en riesgo la calidad de las obras y servicios contratados.

A su turno, Pérez Cardozo y Jiménez Suárez (2025) llaman la atención sobre el papel que desempeña la garantía de seriedad dentro de este concepto. Según los autores, dicha garantía no solo busca respaldar formalmente la propuesta presentada, sino que funciona como un mecanismo que refleja la solvencia del oferente y su grado de compromiso con la ejecución contractual. De esta manera, se reduce la incertidumbre en torno al proceso de adjudicación

y se fortalece la confianza en que la selección realizada responde de forma objetiva a los intereses públicos involucrados.

En referencia a la libre competencia, este principio se basa en el artículo 333 de la Constitución Política como resultado de la libertad empresarial y la competencia económica. En el contexto de la contratación estatal, esto significa que todos aquellos que estén calificados pueden competir en igualdad de condiciones en los procesos de selección convocados por las entidades públicas, ser objeto de evaluación y la determinación de necesidades. Dicho principio está directamente incluido por la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia ha subrayado repetidamente su papel como herramienta de transparencia y efectividad en el proceso de licitación pública, en donde se requiere de una amplia pluralidad de proponentes a efectos de promover la competencia entre los oferentes, a efectos obtener el mejor ofrecimiento posible.

Pero la libre competencia, enfrenta restricciones prácticas en los grandes contratos internacionales, puede ser el caso, como lo expresado por Cuadros Pantoja, C. A. (2021), que en teoría cualquier empresa pueda presentar estos proyectos, sin embargo, en condiciones competitivas reales, solo los grandes consorcios multinacionales tienen suficientes recursos financieros y conocimientos técnicos para competir. En la licitación del Metro de Bogotá, tal principio se mitigó teniendo en cuenta que, debido a la complejidad técnica y el volumen de inversiones, se redujeron drásticamente el universo de oferentes posibles con intención y capacidad para desarrollar el futuro objeto del contrato.

La libre competencia es la verdadera oportunidad para que todos los individuos compitan en igualdad de condiciones para obtener contratos públicos, respaldados por sistemas que eviten que los términos de referencia se utilicen como filtros innecesarios. En línea con esta noción,

Buitrago Sierra y Cabarcas Rodríguez (2025) sugieren que cuando los términos se formulan siguiendo criterios que reducen las barreras de entrada, el número de licitadores se incrementa, contribuyendo a las posibilidades de lograr una mayor calidad, precios y reducción de la posible colusión.

Lo anterior se conecta y va de la mano directamente con la pluralidad de oferentes cuya definición fue desarrollada mediante la sentencia C-250 de 2011 por la Corte Constitucional, como necesario para la transparencia en un esquema de selección objetiva competitiva ya que, sin competencia efectiva, no hay medios para confirmar la igualdad de condiciones. Teóricamente, se supone que la pluralidad permite que más de un licitador participe con ofertas competitivas, pero en la práctica internacional real, los criterios financieros y técnicos estrictos reducen el número de licitadores.

De manera similar, Chaparro Alvarado (2023) sostiene que una pluralidad de postores actúa como un ejemplo de la práctica, una que va más allá del mero procedimiento: como instancia concreta del principio de libre competencia. En su opinión, se requieren dos o más ofertas para que el procedimiento sea transparente y surja una decisión de adjudicación legítima. De lo contrario, debido a que no hay una verdadera pluralidad de ofertas, la selección no puede poseer una calidad comparativa, y no podemos declarar que la elección se hace de manera verdaderamente objetiva. Según Martínez Ospina (2023), esta pluralidad de participantes ayuda a mantener el control social e institucional sobre la contratación pública. Los términos técnicos y económicos también pueden compararse para crear alternativas viables para los organismos de control de diversos postores, lo que significa que se evitarán prácticas colusorias o la manipulación del proceso.

Benavides, J. L., Sánchez, M. C. M., Salazar, C. F., & Roca, M. E. (2016) concluyen que, en

la gran mayoría de los proyectos latinoamericanos financiados por bancos multilaterales, las licitaciones se caracterizan por la participación de pocos proponentes, incluso en modalidad de proponentes plurales como los consorcios y las uniones temporales, donde la pluralidad está restringida y los riesgos relacionados con la concentración y la colusión son más altos. En el caso del Metro de Bogotá, ampliamente cuestionado a pesar del llamado al interés internacional, la pluralidad efectiva se concentró en solo cinco oferentes, publicados en lista definitiva de precalificados en el mes de Agosto de 2019.

Este panorama genera una tensión estructural entre el deber de garantizar la pluralidad de oferentes y la obligación de cumplir con los estándares internacionales de financiamiento, cuando el proyecto recibe financiación por parte de la banca internacional. Algunos autores, como Fernández Rozas, J. C. (2009), han protestado que los altos estándares impuestos por los financiadores internacionales, aunque si son necesarios, dejan fuera de consideración a muchas empresas locales, obstaculizando el desarrollo en sus propios países. Esto plantea la cuestión de repensar medios que fomenten las relaciones entre empresas nacionales e internacionales para alcanzar requerimientos de capacidad técnica y financiera sin en absoluto sacrificar la pluralidad o impedir la participación local.

Otros países, como México, Chile y España, han experimentado desafíos comparables a la contradicción entre la libre competencia, pluralidad de proponentes y la selección objetiva guiada no solo por normas internas, sino moduladas por estándares de la banca internacional. En México, García Camacho, E. (2024). desarrolló que hay varios programas para mostrar cómo el desarrollo de la libre competencia y la pluralidad fueron limitados por los requisitos de experiencia de los actores del mercado internacional a través de la licitación del Tren Maya incluso cuando intentó proporcionar medios para la participación nacional en las etapas de obras civiles.

En el caso de Chile, Holuigue, C. (2011) aborda como las concesiones para el Metro de Santiago incluyeron condiciones sobre factores de sostenibilidad ambiental que impactaron la oferta financieramente, pero fueron beneficiosos a largo plazo. En España, los proyectos de tren de alta velocidad financiados por Europa involucraron el uso de selección objetiva y criterios de favorabilidad que lograron un equilibrio entre precio y calidad, Rua, A. R. (2006) pone de presente que los principios pueden ser compatibles cuando se redactan documentos de licitación ponderados y claros. Estos casos muestran que las dificultades que enfrenta el Metro de Bogotá no son únicas, sino parte de un desafío más amplio en términos de contratación de grandes infraestructuras con financiamiento internacional.

En este contexto, podemos ver que los cuatro principios examinados están interrelacionados entre ellos, por una parte, la selección objetiva es el medio por el cual se puede asegurar que la adjudicación responda al interés general, y la favorabilidad guía hacia la propuesta que más satisface las necesidades públicas; la libre concurrencia asegura que cualquiera pueda participar en igualdad de oportunidades y la pluralidad de oferentes garantiza el hecho de una competencia real, que legitime el proceso de selección.

Sin embargo, la experiencia nos enseña que la aplicación simultánea de estos principios no es una convivencia sin complicaciones, especialmente cuando intervienen condiciones impuestas por organismos internacionales que buscan minimizar riesgos pero terminan restringiendo la participación. De allí que el Consejo de Estado, en sentencia del 26 de febrero de 2020, Consejero ponente: Milton Chaves García, bajo radicado radicación número: 25000-23-37-000-2014-00253-01(24173) recordó que incluso cuando se aplican estándares internacionales, las entidades estatales deben garantizar la primacía en el sistema de contratación pública de Colombia, contenidos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así como, en la Constitución Política de 1991; aspecto, que debe

considerar, que la misma doctrina, reconoce que la respuesta no está en favorecer un principio sobre otro, sino en estructurar procesos de ponderación que hagan posible sintonizar entre sí.

Hernández, J. G. V. (2007) sugiere avanzar hacia modelos regulatorios híbridos, cumpliendo los deseos de los financiadores internacionales, pero también siendo reacios a sacrificar valores de igualdad, moralidad y eficiencia arraigados en la Constitución. Esto significa que la favorabilidad de la oferta debe interpretarse, mediante la incorporación de consideraciones más amplias que incluyen precio, sostenibilidad, que competencia justa debe examinarse considerando la capacidad de las empresas involucradas en el procedimiento; y que la selección objetiva debe garantizarse con criterios verificables y transparentes.

Desde tal perspectiva, los principios que rigen la contratación estatal no deben ser tratados en términos de mandatos separados o clases separadas. En cambio, constituyen un marco normativo unificado que debe aplicarse de manera equilibrada y preservar el interés colectivo. La selección objetiva debe formar la base para la decisión administrativa a la luz de las razones visibles mencionadas; las razones y los criterios han sido claramente establecidos de antemano; la favorabilidad empuja la decisión hacia una alternativa que aborda efectivamente el componente económico y también maximiza el valor público.

Estos principios, cuando se consideran en su totalidad, representan una verdadera estructura estatutaria de regulación y una forma de controlar el uso de la capacidad contractual del Estado. Su función no se agota en la contratación, sino en asegurar que los contratos públicos cumplan con los fines sociales y económicos que los justifican. Como tal, su implementación no es estática y se interpreta y gestiona continuamente, especialmente en proyectos de infraestructura financiados con fondos internacionales; donde tanto los estándares nacionales como globales pueden coexistir y deberían idealmente armonizarse de acuerdo con la

eficiencia, la sostenibilidad y la corrección administrativa.

Como un mecanismo, estos principios son parte del mismo mecanismo con los mismos objetivos y funciones, sirviendo al bien público común y cumpliendo con los objetivos establecidos por el estado social de derecho. Y su uso armonizado salva el procedimiento contractual de ser un ejercicio superficial de formalidad para convertirse en un instrumento de formulación de políticas públicas y uso responsable de los recursos. Al observar el caso particular de la Primera Línea del Metro de Bogotá, también es fácil observar que estos principios coexistieron incluso cuando estaban condicionados por las peculiaridades del financiamiento multilateral.

Esa condición presentó un dilema para la entidad contratante, al reconciliar las demandas de las organizaciones internacionales con las disposiciones del marco legal interno, con el fin de evitar sacrificar la eficiencia económica del proyecto y una pérdida de legitimidad legal. La selección objetiva se proporcionó con el análisis de los componentes técnicos y financieros de las propuestas para que la adjudicación pudiera hacerse con base en criterios verificables y comparables.

El principio de favorabilidad era una regla aplicada no solo para el aspecto económico, sino también para la viabilidad, sostenibilidad y capacidad de ejecución demostrada del adjudicatario. La libre competencia también se manifestó de manera más sutil que eso. La convocatoria fue muy amplia y abierta, y las exigencias técnicas y financieras rigurosas del proyecto significaban que los participantes solo podían incluirse en un grado limitado en este conjunto de posibilidades.

Esto ilustra que, aunque formalmente se abrió un proceso, las características objetivas del contrato hicieron que el número efectivo de competidores fuera menor. En cuanto al número

de licitadores, aunque no era el ideal, esto estaba garantizado por la existencia de varios consorcios internacionales que cumplían con los estándares establecidos.

En lo que respecta a los procedimientos contractuales posteriores de este tipo, un problema es extender la operacionalización de estas normas en el sistema, a través de mecanismos regulatorios y de planificación que armonicen los estándares internacionales con la promoción de una mayor competencia y la inclusión de actores locales. Solo a través de este equilibrio será posible avanzar hacia una contratación pública que combine eficacia contractual, transparencia institucional y contribución al desarrollo económico nacional.

Análisis

El contrato realizado sobre la base de recursos obtenidos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) no está determinado únicamente por normas internas, al menos dentro del Estado receptor. Por el contrario, incluye principios, reglas y prácticas que los países beneficiarios deben observar como condición para acceder y gestionar los recursos aprobados. Aunque estas reglas funcionan como un régimen complementario que tiene un impacto directo en las actividades de las partes prestatarias, también pueden adquirir una calidad prevalente en la formulación del contrato y las condiciones del proceso para el proyecto.

El BID entiende la contratación como un mecanismo que exige un uso óptimo de los fondos, una competencia genuina entre las partes, la provisión de servicios o bienes de calidad satisfactoria y coherente con el proyecto completo, una entrega o finalización del proyecto de manera oportuna y un precio que no influya negativamente en la viabilidad económica y financiera del proyecto. Por esta razón, sus criterios se extienden más allá de los aspectos procedimentales e incluyen aspectos éticos, mecanismos de control, requisitos documentales

y estándares técnicos que buscan asegurar la idoneidad de los bienes y servicios recibidos.

En este sentido, las instrucciones en función de gestión contractual del BID, se contiene en el documento oficial denominado “Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo”, el cual, constituye el marco normativo central que regula estas adquisiciones. En este capítulo se desarrolla una lectura exhaustiva de dicho documento, indicando primero las exigencias del BID, y luego realizando un análisis de cada una de frente a las normas de gestión contractual colombiana.

Desde esta perspectiva macro, el Banco Interamericano de Desarrollo ha establecido un marco para integrar todos los procesos de adquisición que ha llevado a cabo con sus recursos financiados. Esta metodología exige estándares específicos para todos los contratos realizados por el Banco, tales como transparencia, eficiencia, economía, integridad y equidad. Estos no son meras formulaciones programáticas o posturas declarativas, sino criterios vinculantes para la validez y el avance del proceso contractual. La transparencia es central en este esquema ya que define cómo funciona de manera holística.

La información relevante sobre cualquier proceso proporcionada a las partes interesadas debe estar disponible de manera transparente, completa y oportuna para minimizar el exceso de autoridad y permitir una participación inclusiva y efectiva. El Banco además exige que la contratación se realice de manera abierta, bajo condiciones que puedan usarse para estimular una competencia eficiente, y bajo las mismas reglas para todos los licitadores, sin privilegios o ventajas indebidas. La adquisición para estas Políticas está estructurada bajo los Principios Básicos de Adquisición (BID, 2019).

En este contexto, los principios generales están destinados a ser la base de las directrices que el Banco pretende cumplir en cuanto a la asignación de sus recursos. Desde la perspectiva

del BID, ese es el objetivo principal del desarrollo de procesos sobre bases sólidas y una utilización eficiente de las actividades financiadas. En otras palabras, todas las adquisiciones y obras deben realizarse de tal manera que se puedan llevar a cabo bienes y obras de calidad dentro de un plazo programado, y a un precio en el rango reflejado en el precio del mercado internacional. Para cumplir este objetivo, el Banco prescribirá a los prestatarios la planificación, gestión contractual y análisis objetivo para que puedan comparar la oferta con el valor de mercado según los criterios previos (no discriminatorios).

El Banco se compromete a tener objetivos definidos basados en el uso óptimo de los recursos. Desde la perspectiva del BID, ese es el objetivo clave de desarrollar procesos en un contexto sólido y asegurar una utilización eficiente de las actividades financiadas. En otras palabras, todas las adquisiciones y obras deben establecerse de manera que se puedan adquirir bienes y obras de calidad dentro de los plazos, a precios que estén en conformidad con el precio del mercado internacional vigente. Para ello, el Banco estipula que los prestatarios deben ser capacitados en planificación, gobernanza contractual y comparaciones objetivas, para permitir que las ofertas sean aceptadas como competidoras y no discriminar en base a ello. El Banco busca lograr objetivos definidos correspondientes a la correcta distribución de recursos. Desde el punto de vista del BID, este es el propósito principal de establecer procesos en un marco sólido y permitir la explotación efectiva de las prácticas financiadas.

En este contexto, necesitan diseñar todas las adquisiciones y obras de su calidad, de modo que, siempre que la calidad o los servicios producidos estén disponibles, no excedan tiempos específicos de programación y los precios cobrados sean relativos al precio del mercado en el mercado internacional. Para esto, el Banco requiere que los prestatarios practiquen la planificación, gestionen sus contratos y evalúen la oferta para que se comparen con los criterios ya establecidos y el proceso no discriminatorio.

El Banco busca asegurar que el producto de todo préstamo se destine únicamente a los fines para los cuales el préstamo se haya efectuado, dando debida atención a las consideraciones de economía y eficiencia. (BID, 2019).

Estos son los objetivos que el BID busca alcanzar, los cuales pueden lograrse aplicando múltiples criterios operativos que deben ser evidentes en la forma y actividades de los procesos de adquisición. La adhesión del BID a esto se basa principalmente en un aspecto de integridad, que es probablemente una de las políticas más rigurosas. Sigue una política de tolerancia cero hacia prácticas indebidas y, por lo tanto, establece procedimientos para la debida diligencia, auditoría, verificación de antecedentes e informes obligatorios de cualquier irregularidad identificada.

El Banco no solo exige al prestatario adoptar medidas internas de prevención, sino que también se reserva facultades de supervisión, auditoría, investigación e imposición de sanciones. Esto obliga a las entidades contratantes a mantener una trazabilidad completa del proceso, asegurando registros adecuados, comunicaciones formales, protocolos de custodia documental y sistemas efectivos de verificación y reporte. Las Prácticas Prohibidas comprenden: (i) prácticas corruptas; (ii) prácticas fraudulentas; (iii) prácticas coercitivas; (iv) prácticas colusorias; (v) prácticas obstructivas; y (vi) apropiación indebida. (BID, 2019)

Junto a estos criterios de carácter operativo, el Banco incorpora un enfoque estricto de integridad que atraviesa todo el sistema de adquisiciones. El régimen sancionatorio del Banco Interamericano de Desarrollo constituye uno de los pilares más estrictos de su política de adquisiciones. A diferencia del derecho interno de los Estados prestatarios, en el cual las sanciones suelen tener un alcance eminentemente nacional, las sanciones del BID poseen un

impacto supranacional, puesto que trascienden las fronteras y pueden afectar la participación de firmas y personas naturales en todos los procesos financiados no solo por el BID, sino por otros organismos multilaterales que participan en acuerdos de reconocimiento recíproco. En la práctica, las decisiones de inhabilitación adoptadas por el Banco pueden ser reconocidas por otras instituciones financieras internacionales, lo que amplía el alcance y los efectos de las sanciones impuestas.

Asimismo, las sanciones del BID no se aplican únicamente a los contratistas principales, sino que se extienden a consorciados, subcontratistas, directivos, agentes y cualquier individuo involucrado en la contratación. Inclusive, la política del Banco establece expresamente que quienes participen, faciliten o toleren prácticas prohibidas serán sancionados con severidad.

De manera expresa, las Políticas del BID contemplan la posibilidad de declarar a una firma, entidad o individuo como inelegible para participar en adquisiciones financiadas por el Banco, ya sea de forma permanente o por un período determinado. Esta medida sancionatoria se configura como una de las más gravosas dentro del sistema, en la medida en que trasciende el ámbito del contrato específico y puede impactar la trayectoria contractual del sancionado a nivel internacional. En este sentido, el documento establece que el Banco podrá declarar a una firma, entidad o individuo inelegible, en forma permanente o por determinado período de tiempo, lo cual evidencia la severidad de las consecuencias asociadas al incumplimiento de sus políticas. (BID, 2019)

Este régimen sancionatorio se complementa con facultades de supervisión y control que el Banco ejerce sobre los procesos de contratación. La facultad del BID para revisar los procesos contractuales antes (ex ante) y después (ex post) de su ejecución constituye una herramienta de control externo que garantiza que los procedimientos se ajustan al estándar

internacional de adquisiciones.

La revisión previa —conocida como “no objeción”— implica que el Banco debe validar los documentos y decisiones antes de avanzar. La revisión posterior permite evaluar si el procedimiento se ajustó a las normas y, en caso contrario, aplicar sanciones o restricciones. El Banco no financia gastos cuya adquisición o contratación no se haya hecho de conformidad con los procedimientos establecidos. (BID, 2019)

De manera paralela a estos mecanismos de control, el BID exige instrumentos de planeación que orienten la ejecución contractual desde etapas tempranas. El Plan de Adquisiciones es uno de los instrumentos más importantes para el BID. Este documento define los métodos de selección, los cronogramas, las justificaciones y la estrategia de compras del proyecto. Es obligatorio y debe ser revisado y aprobado por el Banco.

A diferencia de la planeación interna tradicional, el Plan de Adquisiciones del BID es obligatorio, vinculante y revisado permanentemente. Además, no puede ser modificado unilateralmente por el prestatario: cualquier cambio debe ser justificado, sometido a aprobación y respaldado por criterios técnicos. Esta exigencia obliga a las entidades a planear con rigor, anticipar riesgos y adoptar medidas de mitigación que permitan evitar sobrecostos o retrasos.

El BID también exige que el plan cubra, como mínimo, los primeros dieciocho meses del proyecto, lo que garantiza una estructura de intervención clara desde la etapa temprana. Asimismo, el documento debe actualizarse regularmente para reflejar variaciones en el diseño, en el contexto económico, en la disponibilidad de proveedores o en las necesidades del proyecto. El Prestatario debe preparar y, antes de las negociaciones del préstamo, someter al Banco para su aprobación, un Plan de Adquisiciones aceptable al Banco.

(BID, 2019)

Adicionalmente, el Banco introduce reglas orientadas a garantizar una competencia amplia y sin restricciones indebidas entre los posibles oferentes. El BID promueve una competencia sin barreras geográficas entre oferentes de países miembros. Por ello, exige que la entidad permita la participación de proveedores internacionales, siempre que cumplan con las condiciones de elegibilidad establecidas.

Esta apertura internacional no solo fomenta la competencia, sino que también incrementa la calidad técnica de las ofertas y permite que empresas con amplia experiencia global participen en la ejecución de los proyectos. Dar a todos los oferentes elegibles provenientes de países miembros del Banco la misma información e igual oportunidad de competir. (BID, 2019)

Una vez analizadas las exigencias generales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y su incidencia en los procesos de contratación estatal financiados con recursos multilaterales, resulta necesario profundizar en el método de selección que el propio Banco define como regla general para la adquisición de bienes y la ejecución de obras de gran magnitud: la Licitación Pública Internacional (LPI). Este apartado se justifica en la medida en que la LPI constituye el principal mecanismo a través del cual se materializa, en la práctica, la interacción entre el ordenamiento jurídico interno y los estándares internacionales de contratación, eje central del presente estudio.

La LPI es el método principal para adquisiciones y obras de gran magnitud. En contratos complejos, la precalificación es obligatoria para garantizar que solo participen oferentes con las capacidades técnicas, financieras y operativas necesarias. Al estructurarse como un procedimiento abierto a todos los países miembros, la LPI permite que empresas con

experiencia en proyectos de gran escala participen y aporten conocimiento especializado. La LPI es, en la mayoría de los casos, el método más apropiado. Por lo tanto, el Banco exige que la adquisición de bienes y obras se contrate mediante LPI, salvo que se indique lo contrario. (BID, 2019)

Una vez definidos los mecanismos de acceso al proceso, el Banco establece criterios objetivos para la etapa de adjudicación. La adjudicación debe hacerse a la oferta evaluada más baja, siempre que sea sustancialmente responsable. Este criterio evita la subjetividad y garantiza que la decisión esté fundada en criterios objetivos y verificables. La oferta con el precio evaluado más bajo deberá ser adjudicada siempre que sea sustancialmente responsable. (BID, 2019)

Con el propósito de preservar la competencia y la integridad del procedimiento, el BID impone límites a la forma en que pueden estructurarse los contratos. Para evitar eludir procesos competitivos, el BID prohíbe dividir artificialmente los contratos. Esta regla impide que los prestatarios reduzcan la magnitud de los objetos contractuales para evitar aplicar la Licitación Pública Internacional.

Esta regla garantiza que el proyecto sea estructurado de manera integral y eficiente, que no se generen sobrecostos por compras dispersas y que los adjudicatarios posean la capacidad logística, técnica y financiera suficiente para ejecutar contratos de gran escala. Los contratos no se deberán dividir en unidades menores para evitar el uso de LPI. (BID, 2019)

Finalmente, el Banco refuerza la uniformidad y transparencia del proceso mediante el uso de documentos estandarizados. Con este propósito, el Banco obliga a las entidades a utilizar sus Documentos Estándar de Licitación para apoyar la uniformidad, claridad y comparabilidad entre los procesos. Dichos documentos están compuestos por condiciones estándar, cláusulas

modelo y procedimientos preaprobados. Los SBD no son solo plantillas sugeridas; son instrumentos legales vinculantes que contienen las cláusulas fundamentales que deben incorporarse en cualquier proceso para garantizar la protección contractual del Banco y el correcto funcionamiento del proceso de licitación.

El prestatario deberá usar los Documentos Estándar de Licitación del Banco, con un mínimo de modificaciones. (BID, 2019)

Análisis comparativo: Exigencias del BID y el Caso del Metro de Bogotá – Primera Línea, Tramo I

La contratación del Metro de Bogotá representó uno de los procesos contractuales más significativos desarrollados en el país, el cual se desarrolló bajo estándares internacionales, al estar parcialmente financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Por esta razón, el proceso debía ajustarse no solo a la normatividad nacional en materia de contratación estatal, sino también a las exigencias técnicas, procedimentales y éticas incorporadas en las Políticas de Adquisiciones del Banco.

Para comprender la forma en que esta dualidad normativa es objeto de aplicación de forma práctica, conviene proceder con la revisión de los documentos que conformaron el proceso de contratación de la línea 1 del Metro de Bogotá, en el marco del proceso de licitación pública. Lo anterior con el fin de poder evidenciar y analizar si en aquellos se incorporó de manera efectiva las consideraciones y los estándares internacionales para proyectos de infraestructura compleja, en atención a la fuente de financiamiento del proyecto.

Así las cosas, desde la lectura integral del pliego de condiciones y documentos precontractuales de la licitación pública de la línea 1 del Metro de Bogotá se advierte que los principios rectores de la gestión contractual del BID particularmente la transparencia, la eficiencia, la economía y la equidad en la competencia, se encuentran integrados en el procedimiento. Aunque el documento no los declara en un apartado independiente ni los reproduce literalmente, su presencia se hace evidente en la estructura misma del proceso, en las reglas aplicables a los oferentes y en la forma como se definieron las etapas.

El procedimiento se desarrolla bajo un régimen especial de contratación, derivado tanto de la naturaleza jurídica de la Empresa Metro de Bogotá S.A., como de la financiación multilateral del proyecto; sin embargo, dicho régimen no implica la inaplicación de los principios del Estatuto General de Contratación Estatal, sino su observancia en un contexto normativo diferenciado. El uso del SECOP II, la publicación amplia del proceso, la estandarización de formularios y la supervisión constante del BID mediante el mecanismo de “no objeción” demuestran que estos principios sí hicieron parte esencial del diseño contractual.

En relación con los objetivos esenciales perseguidos por el Banco Interamericano de Desarrollo —entre ellos, el uso eficiente de los recursos, la obtención de bienes y obras con estándares adecuados de calidad, la promoción de una competencia amplia y la selección de ofertas económicamente razonables— el Documento de Licitación del Metro de Bogotá evidencia una incorporación consistente de dichos lineamientos.

La adopción del criterio de la oferta evaluada más baja, acompañada de un examen técnico detallado y de la verificación rigurosa de la capacidad financiera y operativa de los proponentes, permite concluir que el proceso no se orientó a una adjudicación automática

basada en el menor precio. Bajo esta perspectiva se tiene que la eficiencia contractual debe valorarse a partir de los resultados esperados y del desempeño del contratista, y no únicamente desde una lógica estrictamente económica.

De igual manera, el análisis del pliego y de los documentos que integraron el proceso permite identificar la presencia de mecanismos de transparencia y equidad que responden tanto a las exigencias del financiamiento multilateral como a los principios de la contratación estatal colombiana. Una parte central de esto fue que el proceso mismo se distribuyó a través del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) II, la herramienta oficial del estado para garantizar el acceso público a la información contractual. Luego pudimos consultar todos los documentos de licitación, cronogramas, acciones tomadas durante la evaluación y los resultados de la adjudicación, lo que aumentó la transparencia del proceso e hizo posible reconstruir cada fase de la adjudicación de manera verificable.

En el caso de SECOP II para la licitación del Metro de Bogotá, no se trataba solo de publicidad. La información fluía simultáneamente tanto a los licitadores nacionales como internacionales bajo las mismas condiciones, como un medio abierto al público. Se minimizaron las posibles asimetrías de información y se redujeron los márgenes de discreción injustificada, ya que las partes involucradas en el proceso podían seguir el desarrollo desde el inicio hasta la publicación de las evaluaciones técnicas y económicas.

En este contexto, la publicidad se configuró como un mecanismo efectivo de equidad, pues aseguró igualdad en el acceso a la información y facilitó el control social, institucional y jurídico sobre las decisiones adoptadas. Ello demuestra que la divulgación del proceso no respondió únicamente a una exigencia normativa, sino que se integró de manera funcional al diseño del procedimiento contractual.

Uno de los aspectos donde la influencia del BID es más clara es en el régimen de integridad y control anticorrupción, el proceso de licitación de la línea 1 del metro de Bogotá incorporó un conjunto amplio y robusto de cláusulas orientadas a prevenir y sancionar prácticas prohibidas, las cuales incluyen la obligación de los oferentes de firmar declaraciones de integridad, aceptar los marcos sancionatorios del BID, del Banco Mundial y del BEI. Estas disposiciones superan incluso los estándares definidos por la legislación colombiana, especialmente los previstos en la Ley 1474 de 2011, y reflejan la naturaleza estricta de los controles exigidos por los organismos multilaterales cuando financian proyectos públicos.

La licitación para la Primera Línea del Metro de Bogotá integró específicamente al Banco Interamericano de Desarrollo como la autoridad para determinar su régimen sancionador. Sobre la base de las disposiciones de los términos de referencia y sus documentos anexos, el Banco se reserva la autoridad para declarar gastos como no elegibles, suspender desembolsos, cancelar financiamiento total o parcialmente, o declarar la inelegibilidad de personas físicas o jurídicas que actúen dentro de los procesos financiados con los recursos del Banco.

Citar explícitamente estas consecuencias ilustra que la entidad contratante no consideró las políticas del BID como una mera descripción abstracta que fue adoptada, sino que abrazó plenamente las implicaciones legales que venían con su aplicación. En cuanto a las actividades de control y supervisión, el régimen sancionador para los procesos financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo está organizado en una matriz de competencias concurrentes. Por un lado, el Banco ejerce un control tanto externo como independiente a través de su sistema de integridad institucional para investigar y sancionar prácticas indebidas que puedan afectar el uso adecuado de los recursos de financiamiento. Así se atribuye a la Oficina de Integridad Institucional (OII), de acuerdo con el documento de Procedimientos de

Sanciones del BID.

De manera complementaria, el Estado prestatario conserva un papel activo en la supervisión del contrato. A través de la entidad ejecutora, le corresponde ejercer el control administrativo y contractual de acuerdo con su ordenamiento jurídico interno, así como realizar el seguimiento permanente a la ejecución del contrato y comunicar oportunamente al Banco cualquier irregularidad que se identifique.

Adicionalmente, el proceso da cuenta de la existencia de mecanismos de revisión tanto previos como posteriores por parte del BID. Aunque el Documento de Licitación no emplea de forma expresa las categorías de control ex ante y ex post, la constancia de “no objeción” incorporada en la portada del pliego permite inferir que el Banco efectuó una revisión previa del contenido del proceso antes de su apertura. A ello se suma la facultad de declarar gastos no elegibles o de intervenir ante eventuales incumplimientos, lo que evidencia que el BID mantiene un control posterior orientado a verificar la correcta ejecución del contrato y el respeto efectivo de sus políticas.

A pesar de esta alineación general entre el Documento de Licitación del proyecto y las exigencias procedimentales establecidas por el Banco Interamericano de Desarrollo, deben señalarse dos aspectos importantes que surgen del análisis documental del pliego. El primero es que el Documento de Licitación no incluye el Plan de Adquisiciones. Aunque dicho Plan debió existir, al ser un requisito indispensable para obtener la no objeción del Banco, y además debió estar incluido el proyecto en el PAA de la entidad nacional, sin embargo, no se adjuntó como un anexo visible para los oferentes. Su ausencia en el pliego no indica incumplimiento, pero sí limita la posibilidad de su análisis documental.

En segundo lugar, el hecho de que no haya una indicación concreta de que una declaración

de un proceso desierto o reinicio de licitación requiera la aprobación del BID. Aunque esta condición se ha aplicado, en la práctica no se convirtió al lenguaje del documento. Ambos tienen deficiencias documentales, pero no rompen la narrativa del método en general. La estructura del Documento de Licitación también corresponde a los Documentos Estándar de Licitación del BID, tanto en su contenido como en su naturaleza. La "no objeción" del Banco indica que el formato ha sido revisado y validado para que las reglas, formularios utilizados y criterios estén en línea con el marco internacional aplicable sobre financiamiento multilateral.

La elegibilidad internacional también es una regla fundamental del BID; una clara indicación de esto se proporciona en el documento. El documento permite que la licitación se realice desde cualquier país elegible y garantiza que los bienes y servicios puedan tener orígenes internacionales. Toda esta apertura va de la mano con la realización de licitaciones públicas internacionales y con la responsabilidad por parte del Estado colombiano de lograr competencia en igualdad de condiciones cuando actúa en términos de financiamiento multilateral.

En este contexto, la aplicación de la elegibilidad internacional se articula con los principios de trato nacional y reciprocidad en la medida en que el pliego no establece distinciones entre oferentes nacionales y extranjeros una vez verificada su elegibilidad conforme a las reglas del BID. Así, los proponentes internacionales reciben el mismo tratamiento jurídico, técnico y económico que los nacionales durante todas las etapas del proceso, sin preferencias ni cargas diferenciadas, lo que materializa el trato nacional en el ámbito contractual.

A su vez, la exigencia de que los oferentes provengan de países miembros del Banco introduce un criterio de reciprocidad institucional, pues garantiza que únicamente participen

empresas de Estados que reconocen y aplican los mismos estándares multilaterales de contratación, asegurando condiciones de competencia equilibradas y coherentes con la financiación internacional.

Aunque el BID prohíbe el fraccionamiento contractual con el fin que se evada licitación pública internacional, el Documento de Licitación no formula esta prohibición de manera expresa. Sin embargo, la estructura del proyecto, concebida como un único contrato integral que incluye diseño, financiación, construcción, operación y mantenimiento, demuestra que no existió fraccionamiento indebido. El cumplimiento de esta exigencia se verifica a través del diseño contractual y no necesariamente por medio de una cláusula textual.

En cuanto al poder de rechazar todas las ofertas y/o anular la licitación, el BID requiere que el prestatario obtenga su aprobación previa. Aunque el Documento de Licitación establece que la entidad contratante puede anular el proceso o rechazar todas las ofertas, no menciona el requisito de buscar la autorización del BID. Aunque dicho requisito ciertamente se cumplió, no está explícitamente indicado en el texto del documento. Así que, en esencia, este requisito se incorpora desde una perspectiva documental, aunque de manera parcial.

En contraste, el uso de la Licitación Pública Internacional como el método dominante de selección muestra una adhesión inequívoca a las medidas del BID. Para esta organización, los contratos de alta complejidad y alto valor pasan por la LPI, y la licitación del Metro de Bogotá se llevó a cabo exactamente bajo esta modalidad según lo requerido por las órdenes internacionales.

La precalificación obligatoria también fue incorporada de manera explícita, lo que es coherente con la naturaleza técnica y financiera del proyecto. El proceso se desarrolló en tres fases —precalificación, retroalimentación y licitación— lo que corresponde exactamente a

la metodología exigida por el BID para proyectos complejos.

En este punto, la discusión relevante para la selección objetiva no es únicamente si el pliego orienta la adjudicación hacia la oferta de menor valor, sino si el diseño de evaluación impide que la decisión se desplace hacia márgenes de discrecionalidad. El estándar del BID exige adjudicar al oferente con capacidad y recursos cuya oferta responda sustancialmente al pliego y resulte la más ventajosa, lo cual supone que la “ventaja” se determina mediante criterios de evaluación previamente definidos, verificables y aplicados de manera uniforme.

Bajo esa lógica, la selección objetiva queda protegida cuando el precio opera como resultado de una evaluación estructurada (y no como un simple criterio aislado), porque el filtro de conformidad sustancial obliga a descartar ofertas que no satisfacen los mínimos técnicos y jurídicos y la verificación de capacidad evita adjudicaciones inviables que, en la práctica, terminan reconfigurando el contrato por vías posteriores y desnaturalizando la decisión inicial.

Este criterio coincide igualmente con el principio de selección objetiva previsto en el Estatuto General de Contratación Estatal. La publicación y notificación de la adjudicación también cumple el estándar del Banco, pues el Documento de Licitación ordena la divulgación en plataformas internacionales y en SECOP II, garantizando transparencia y trazabilidad del acto administrativo.

Conclusión

El análisis integral de las exigencias del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de su incorporación en el Documento de Licitación de la Primera Línea del Metro de Bogotá permite extraer conclusiones relevantes para el estudio de la contratación estatal en contextos de financiación multilateral. La revisión sistemática de las políticas del Banco, contrastadas

con el contenido del pliego, pone de manifiesto que la interacción entre los principios del Estatuto General de Contratación Estatal colombiano y los estándares internacionales no solo es posible, sino que puede alcanzar niveles significativos de armonización cuando la entidad contratante asume con rigor los lineamientos técnicos, procedimentales y éticos exigidos por los organismos multilaterales.

La primera conclusión es que las políticas del BID deben estar alineadas con los procesos que financia. Pero estas políticas son mucho más que un conjunto de tareas: establecen un conjunto de principios —transparencia, eficiencia, integridad, equidad y competencia abierta— que guían condicionalmente cada etapa del proceso contractual. Estos estándares no solo se declararon en el Metro de Bogotá, sino que también se integraron en el proceso de licitación e influyeron en la estructura de los documentos de licitación, las reglas de participación y los mecanismos de evaluación y supervisión.

En segundo lugar, la integridad del proceso de licitación es una de las contribuciones más relevantes del financiamiento multilateral al fortalecimiento de la contratación estatal. Las cláusulas anticorrupción, las declaraciones de integridad, los poderes de auditoría, los deberes de reporte y los esquemas de reconocimiento para sanciones internacionales demuestran la capacidad del financiamiento de contratos del BID para cumplir con estándares mínimos e incluso superiores, en línea con las regulaciones internas colombianas, y están orientados hacia un modelo de prevención fortalecido.

En tercer lugar, esto muestra el énfasis estratégico en la Licitación Pública Internacional como el principal método de selección, mientras que las necesidades de una etapa de precalificación aseguran que los licitadores con capacidad real de entrega estén incluidos en el proceso y, finalmente, la decisión de aplicar para adjudicar la elegibilidad a la oferta

evaluada más baja y sustancialmente responsable está en línea con los objetivos clave del BID. Al requerir una combinación de aspectos económicos con la solvencia técnica y financiera de los licitadores, este modelo de selección favorece la eficiencia competitiva y limita significativamente el riesgo de adjudicaciones inviables.

Desde una cuarta perspectiva, el estudio enfatiza hasta qué punto los estándares de integridad inculcados por el Banco Interamericano de Desarrollo superan los límites contractuales establecidos en la ley interna colombiana. Las disposiciones — para preparar declaraciones de integridad, añadir cláusulas anticorrupción y establecer regímenes de sanciones con alcance internacional — crean un entorno regulatorio más estricto que el régimen regular. Además, en el proceso, la oportunidad de declarar a una empresa inelegible, no solo a nivel nacional sino también en relación con otras organizaciones multilaterales, añade una motivación adicional para comportarse con el más alto grado de ética.

La licitación de la Primera Línea del Metro de Bogotá se ajusta de manera favorable a los estándares internacionales aplicables. El examen de esta experiencia sugiere que la contratación estatal colombiana puede adaptarse a proyectos de mayor complejidad y sofisticación, especialmente cuando cuenta con lineamientos y exigencias derivados del financiamiento multilateral.

El caso debe servir al interés nacional y guiar futuros proyectos de infraestructura; teniendo en cuenta que el Estado mejora su capacidad técnica y legal al implementar prácticas que aumenten la transparencia, eficiencia y legitimidad en la gestión del sector público.

El estudio ha demostrado que, si los principios del país pueden elevarse al mismo nivel que las recomendaciones multilaterales, estas últimas podrían organizar procesos más integrales, efectivos y armoniosos que estén en línea con los mejores métodos prevalecientes en la

región. Esta integración se realiza sobre la base de principios claros de planificación, mecanismos de competencia de mercado abierto, reglas de transparencia mejoradas y esquemas de control concurrente entre el financiador y el Estado prestatario.

En este sentido, una posible sugerencia para la legislación nacional sería reforzar sistemáticamente el sistema de planificación de contratos, fomentando el uso de documentos estandarizados y procedimientos estándar que rijan la ejecución y el control que limiten la discrecionalidad administrativa incluso cuando se financie puramente con recursos nacionales. Así, las lecciones aprendidas del financiamiento multilateral pueden actuar como un insumo esencial para una mejora común de la contratación nacional, más allá de los proyectos internacionales.

Referencias

Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. (2025a). Manual de contratación. ANCP.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2019). Políticas para la adquisición de bienes y obras financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2349-15). BID.

Benavides, J. L. (2021). Identificación de las nulidades en los contratos estatales en Colombia (Identification of Nullities in Public Contracts in Colombia). Revista Digital de Derecho Administrativo. Colombia.

Benavides, J. L., Sánchez, M. C. M., Salazar, C. F., & Roca, M. E. (2016). Las compras públicas en América Latina y el Caribe y en los proyectos financiados por el BID.

Buitrago Sierra, K. G., & Cabarcas Rodríguez, L. V. (2025). El principio de economía en la contratación estatal colombiana: análisis de la jurisprudencia y su correspondencia con

la teoría económica.

Camacho, E. M. (2021). La licitación pública. Aplicación del principio de proporcionalidad a la selección objetiva de contratistas. Universidad Externado.

Corte Constitucional (CC), 6 de abril, 2011, MP: M. González Cuervo, Sentencia C-250/11, (Col.).

Consejo de Estado (CE), Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, 26 de febrero, 2020, CP: Milton Chaves García, Radicación núm. 25000-23-37-000-2014-00253-01(24173), (Col.)

Chaparro Alvarado, M. I. (2023). Pliegos de condiciones tipo y concurrencia de oferentes a los procesos de contratación pública en Colombia.

Cuadros Pantoja, C. A. (2021). Concreción de los principios de eficacia, economía y transparencia en la aplicación normativa de la banca multilateral en el sistema de compras públicas en Colombia-caso Metro de Bogotá.

Fernández Rozas, J. C. (2009). Autorregulación y unificación del Derecho de los negocios internacionales. Colombia.

García Camacho, E. (2024). El proyecto tren maya: historia de un proceso polémico (2018-2022). Tesis Doctoral - Universidad Nacional Autónoma de México

Hernández, J. G. V. (2007). Liberalismo, neoliberalismo, postneoliberalismo. Revista Mad. Revista del magíster en análisis sistémico aplicado a la sociedad, (17), 66-89.

Holuigue, C. (2011). Institucionalidad y transporte público urbano: Santiago de Chile y Medellín, Colombia (Vol. 454, p. 70). CEPAL.

López, É. G. (2024). Los contratos estatales: El proceso de selección y la modificación de los contratos. Universidad Externado.

Martínez Ospina, C. A. (2023). Pluralidad y transparencia en los procesos de contratación estatal. Universidad del Rosario.

Mendoza Rangel, F. L., Piñerez Flórez, M. A., & Montes Montealegre, H. A. (2024). Razonamientos Legales de la Contratación Estatal en Colombia Contra la Corrupción. *Revista Economía y Política*, (39), 58-74.

Miguel, C. I. C. Y. J., García, P., del Pilar Márquez, T. D. R., & González, S. C. T. J. M. (2022). Análisis de las Dificultades en la Materialización del Principio de Selección Objetiva al Momento de la Escogencia de Proponentes en la Modalidad de la Licitación Pública de Acuerdo al Estatuto de Contratación de la Administración Pública en Colombia.

Pacheco, M. A. (2021). Principios de la contratación pública en el ámbito del Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Colombia. *Revista digital de derecho administrativo*.

Pérez Cardozo, G. O., & Jiménez Suárez, J. F. (2025). Análisis jurídico de la garantía de seriedad de la oferta en la contratación pública colombiana. Universidad de La Sabana.

Quiceno Arenas, A. M. (2020). Afectación al principio de selección objetiva a través de convenios o contratos interadministrativos. *Revista Digital de Derecho Administrativo*.

Rua, A. R. (2006). Modelo de determinación de las condiciones de competencia en el transporte ferroviario. Aplicación a las líneas de Alta Velocidad. Universidad de Castilla-La Mancha (Spain).