



1051- 2021024753  
Bogotá, D.C., 14 de octubre de 2021

Doctora  
**MARTHA SEIDEL PERALTA**  
Directora Administrativa  
E.S.D.

**Asunto:** Respuesta observación pliegos de condiciones proceso No **21000960** H3 de 2021.

Cordial saludo.

Por instrucciones de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, se da respuesta a la observación presentada por la representante legal de la sociedad **CONCOLOMBIANOS**, a través del correo electrónico de la entidad, respecto del pliego de condiciones del proceso 21000960 H3 de 2021 publicado en el Secop I, cuyo objeto es: *“REALIZAR LA INTERVENTORÍA INTEGRAL A LAS ADECUACIONES EN EL LADO TIERRA Y MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE NEIVA, HUILATERRITORIALES PRIORIZADAS SEGUNDO GRUPO CON BASE EN LA RESOLUCION No. 967 DE 2020*, en los siguientes términos:

Señores  
**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL**  
Dirección: Av. 26 # 103-9  
Ciudad: Bogotá.

**REFERENCIA:** Proceso de Contratación No. 21000960 H3 de 2021 en adelante el *“Proceso de Contratación”*.

*Solicitamos a la entidad que se nos permita para el presente proceso la firma digital de todos los anexos y documentos que compondrán la propuesta del proceso licitatorio 21000960 H3 DE 2021 esto con el fin de cumplir nuestras políticas de manejo interno de medio ambiente y sustentados en conformidad con la normatividad vigente, la firma digital está regulada en el artículo 2º de la Ley 527 de 1999, la cual está definida como:*

*“ARTÍCULO 2º. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:*

*Logotipo*

*(...)*

*c) Firma digital. Se entenderá como un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación;*

*(...)”*

*De acuerdo a ello, es plenamente válido que el proponente pueda usar su firma digital, en los términos establecidos en la Ley.*



Ahora bien, de conformidad con concepto emitido por Colombia Compra Eficiente es válida la firma escaneada, en el mismo se lee lo siguiente:

*“Validez de los documentos escaneados y las fotos.*

*Tipo de Documento*

*Concepto Clave: GDIR-3.0-12-06*

*Versión: 01*

*Fecha: 20/09/2011*

*Página: 2 de 5*

*Documento*

*420181400004323 - Validez de los documentos escaneados y las fotos*

*Identificadores*

*Firma Oferta*

*Concepto*

*A lo que incluso COLOMBIA COMPRA EFICIENTE RESPONDE en sus conceptos:*

*A la firma escaneada si es comunicada, generada, enviada, recibida por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el correo electrónico o el internet, no se negarán efectos jurídicos, validez o fuerza obligatoria a dicha información por la sola razón de que esté en forma de mensajes de datos. Por esta razón, si la carta de presentación de la propuesta, certificación de parafiscales y el certificado de industria nacional son escaneados y enviados a la Entidad Estatal por medio electrónico los mismos son válidos y no se les negará su fuerza obligatoria.*

*Por su parte, la fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo, que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Conforme a lo anterior, las Entidades Estatales deberán otorgar fuerza vinculante y jurídica a este tipo de documentos por ser un medio probatorio documental.*

*También sustentamos nuestra solicitud de aceptación de firmas digitales bajo los siguientes:*

*1. La Corte Suprema de Justicia señaló que: “En torno a las firmas o documentos escaneados, la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia les ha dado la connotación de firma electrónica y sus requisitos están establecidos en el artículo 7 de la Ley 527 de 1997 reglamentado por el Decreto 2364 de 2012. La citada Corporación, al respecto, manifestó: “Ahora, la autenticidad del mensaje de datos corre paralela con la confiabilidad del mismo, determinada por la seguridad de que esté dotado en cuanto a la la(sic) forma como se hubiese generado y conservado la integridad de la información y, por supuesto, en la forma en que se identifique a su iniciador y la asociación de este*



a su contenido. Como todo documento, la eficacia probatoria del electrónico dependerá, también, de su autenticidad, contándose con mecanismos tecnológicos que permiten identificar el autor del mismo y asociarlo con su contenido (...) (Negrilla por fuera del texto)

2. Por su parte, el Consejo de Estado señaló que: “este aspecto cobra particular relevancia la firma electrónica, que es el género, y que puede comprender las firmas escaneadas, o los métodos biométricos (como el iris y las huellas digitales), y la firma digital —especie—, basada en la criptografía asimétrica. (...) Por tal razón y ante la imposibilidad de que el documento informático pudiese tener una firma manuscrita, fue concebida la de carácter electrónico, que consiste, según la doctrina, en «cualquier método o símbolo basado en medios electrónicos utilizado o adoptado por una parte con la intención actual de vincularse o autenticar un documento, cumpliendo todas o algunas de las funciones características de una firma manuscrita». En otras palabras, todo dato que en forma electrónica cumpla una función identificadora, con independencia del grado de seguridad que ofrezca, puede catalogarse como firma electrónica; de suerte, pues, que dentro de este amplio concepto tienen cabida signos de identificación muy variados, como los medios biométricos, la contraseña o password, la criptografía, etc.” (Negrilla por fuera del texto)

Clave: GDIR-3.0-12-06

Versión: 01

Fecha: 20/09/2011

Página: 3 de 5

3. El mensaje de datos se define como la información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax.

4. La firma que se realiza a través de un mensaje de datos es importante que cumpla los siguientes requerimientos a) Se ha utilizado un método que permita identificar al iniciador de un mensaje de datos y para indicar que el contenido cuenta con su aprobación; b) Que el método sea tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado. Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas simplemente prevén consecuencias en el caso de que no exista una firma.

5. La información consignada en un mensaje de datos es íntegra, si ésta ha permanecido completa e inalterada, salvo la adición de algún endoso o de algún cambio que sea inherente al proceso de comunicación, archivo o presentación. El grado de confiabilidad requerido, será determinado a la luz de los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.

6. A su vez, los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil. En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o debido a no haber sido presentado en su forma original.



7. Asimismo, la Corte Constitucional señaló que: los mensajes de datos deben recibir el mismo tratamiento de los documentos consignados en papel, es decir, que debe dárseles la misma eficacia jurídica, por cuanto comportan los mismos criterios de un documento. Asimismo, señaló que la Ley 527 de 1999 adoptó el criterio flexible de “equivalente funcional”, el cual tiene los requisitos de forma, fiabilidad, inalterabilidad y rastreabilidad, que son aplicables a la documentación consignada sobre papel, ya que los mensajes de datos por su naturaleza no equivalen en estricto sentido a un documento consignado en papel.

8. Finalmente, la Corte Constitucional indicó que la fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo, que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido.

#### *Problema Jurídico*

*¿Cuál es la razón para que las Entidades Estatales acepten la carta de presentación de la propuesta, certificación de parafiscales y el certificado de industria nacional con fotos o el escaneo de la firma del proponente?*

#### *Marco jurídico*

*Ley 527 de 1999, artículos 2, 7, 9, 10 y 28*

*Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, MP: Pedro Octavio Munar Clave: GDIR-3.0-12-06*

*Versión: 01*

*Fecha: 20/09/2011*

*Página: 4 de 5*

*Cadena, Sentencia 2004-01074 de 16 de diciembre de 2010.*

*Consejo de Estado- Sala Plena, Fecha: 28 de marzo de 2017. Expediente No. 11001-03-15-000-2015-00111-00. M.P: Rafael Francisco Suárez Vargas*

*Corte Constitucional. Sentencia C- 662 del 08 de junio de 2000. MP: Fabio Morón Díaz.*

*Corte Constitucional. Sentencia T-930A del 2013. Fecha: 6 de diciembre de 2013.*

*MP: Nilson Pinilla.*

*Fecha ejemplo*

*2018-07-27 15:30:00*

*La metodología utilizada para la elaboración de esta ficha es de quien la licenció a Colombia Compra Eficiente.”*



*Teniendo en cuenta las definiciones y explicaciones de la firma digital ya mencionados; solicitamos que sea aceptado los anexos y documentos firmados con la firma digital que se presenten en la propuesta licitatoria 21000960 H3 de 2021.*

*Cordialmente,  
Katherine Guevara Méndez  
Gestión Área Comercial  
Concolombianos*

Para dar respuesta a la observación planteada por el proponente, se hacen las siguientes

### **CONSIDERACIONES**

1. El tratamiento jurídico a la documentación por medios electrónicos y digitales se encuentra regido por diferentes principios, entre ellos el de equivalencia funcional. Este se encuentra consagrado en el artículo 5º de la Ley 527 de 1999, el cual replica el artículo 5º de la Ley Modelo de Comercio Electrónico propuesta por la CNUDMI, en los siguientes términos: *“No se negarán efectos jurídicos, validez o fuerza obligatoria a la información por la sola razón de que éste en forma de mensaje de datos.”*

La Corte Constitucional en la sentencia C-662 de 2000, señaló:

*“En conclusión, los documentos electrónicos están en capacidad de brindar similares niveles de seguridad que el papel y, en la mayoría de los casos, un mayor grado de confiabilidad y rapidez, especialmente con respecto a la identificación del origen y el contenido de los datos, siempre que se cumplan los requisitos técnicos y jurídicos en la ley.”*

2. La incorporación de los medios electrónicos se encuentra consagrada en el artículo 103 de la Ley 1564 de 2012 -Código General del Proceso-, que prescribe:

*“ARTÍCULO 103. USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LAS COMUNICACIONES. En todas las actuaciones judiciales deberá procurarse el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la gestión y trámite de los procesos judiciales, con el fin de facilitar y agilizar el acceso a la justicia, así como ampliar su cobertura.*

*Las actuaciones judiciales se podrán realizar a través de mensajes de datos. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan generar, archivar y comunicar mensajes de datos.*

*En cuanto sean compatibles con las disposiciones de este código se aplicará lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, las que lo sustituyan o modifiquen, y sus reglamentos. (...).”*

3. Respecto de los procedimientos y trámites administrativos, el CPACA, en su artículo 53, señala:

*“ARTÍCULO 53. PROCEDIMIENTOS Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS. Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos.*



*En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan, adicionen o modifiquen.”*

4. Posteriormente, mediante la Ley 2080 de 2021, se adicionó un artículo 53 A a la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 53A. USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS.** *<Artículo adicionado por el artículo 8 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando las autoridades habiliten canales digitales para comunicarse entre ellas, tienen el deber de utilizar este medio en el ejercicio de sus competencias.*

*Las personas naturales y jurídicas podrán hacer uso de los canales digitales cuando así lo disponga el proceso, trámite o procedimiento.*

*El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, podrá a través de reglamento establecer para cuáles procedimientos, trámites o servicios será obligatorio el uso de los medios electrónicos por parte de las personas y entidades públicas. El ministerio garantizará las condiciones de acceso a las autoridades para las personas que no puedan acceder a ellos.”*

Así las cosas, la equivalencia funcional de los documentos electrónicos se encuentra presente en diversas normas procedimentales que garantizan validez de los canales electrónicos en las diferentes actuaciones de la administración pública y los particulares.

#### 5.- Clases de Firmas:

La legislación colombiana consagra dos clases de firmas dentro del contexto de la digitalización: la firma electrónica y la firma digital.

5.1.- El literal c) del artículo 2 de la Ley 527 de 1999, define la **firma digital** “*como un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje permite determinar que en este calor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación.*”

5.2.- Por su parte el Decreto 2364 de 2012, respecto de la **firma electrónica**, señala: “*Artículo 1º. Para los fines del presente decreto se entenderá por Firma electrónica, métodos tales como: códigos, contraseñas, datos biométricos o claves criptográficas privadas, que permite identificar a una persona, en relación con mensaje de datos, siempre y cuando el mismo sea confiable y apropiado respecto de los fines para los que se utiliza la firma, atendidas todas las circunstancias del caso, así como cualquier acuerdo pertinente,*”

Es oportuno señalar que el artículo 10 de la Ley 527 de 1999, sobre la admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos, indica: “*los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil*”, advirtiendo claramente que “*en toda actuación administrativa o judicial no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original.*”



Con base en las anteriores consideraciones, se le informa al proponente, que se aceptaran las firmas digitales o electrónicas en las propuestas que quieran ser valoradas en los procesos de contratación presentadas por el SECOP I o SECOP II, según lo dispuesto en la normatividad vigente, garantizándose el principio de selección objetiva.

Cordialmente,

**ADOLFO LEÓN CASTILLO ARBELÁEZ**  
Coordinador Grupo de Asistencia Legal  
Oficina Asesora Jurídica

Proyecto: Janeth Dayanes Polanias Soto – Profesional Grupo Asistencia Legal  
Reviso: Adolfo León Castillo Arbelaez – Coordinador Grupo Asistencia Legal  
Ruta electrónica: \\bog7\AD\Interno\2021024753