



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN NO. 5
MAGISTRADO PONENTE: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 13 FEB 2019.

Demandante	Jorge Eduardo García Barrera y otros.
Demandado	Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente	15001-2331-004-2011-00341-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Asunto	Sentencia de primera instancia – Niega pretensiones - Nulidad de los actos administrativos por los cuales se resolvió no adjudicar un contrato.

Procede la Sala a proferir sentencia de primera instancia, dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho previsto en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, adelantado a través de apoderado judicial por los señores Orlando Fajardo Catillo, Luis Gabriel Nieto García, Jorge Eduardo García Barrera, Jorge Eliecer García Bejarano, en calidad de integrantes del Consorcio J.J. Duitama, en contra de Empoduitama S.A. E.S.P.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA (fls. 1 a 39).

A través de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, los señores Orlando Fajardo Catillo, Luis Gabriel Nieto García, Jorge Eduardo García Barrera, Jorge Eliecer García Bejarano, en calidad de integrantes del Consorcio J.J. Duitama, presentaron demanda en contra de Empoduitama S.A. E.S.P., con el objeto de que se declare la nulidad de las Resoluciones 397 del 22 de diciembre de 2010 y 50 de 18 de febrero de 2011, mediante las cuales se declaró la no adjudicación de la invitación pública No. ESPD 012-2010 y se resolvió el recurso de reposición, respectivamente.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó se adjudique el contrato a los demandantes, o de manera subsidiaria que se reconozca y pague las siguientes sumas:



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

- \$537.356.851, por concepto de utilidad prevista del 17%, según la oferta presentada para la ejecución de la obra.
- \$35.149.998, equivalente a la utilidad prevista en la propuesta para el suministro de tubería.

Finalmente solicita se actualicen los valores teniendo en cuenta el IPC y se condene al pago de costas procesales.

1.1. HECHOS

Los hechos en que se fundamenta la demanda son, en síntesis, los siguientes:

- Señaló la demandada mediante Resolución No. 262 del 16 de septiembre de 2010, ordenó la apertura del proceso de invitación pública No. ESPD 012-2010, cuyo objeto era la *“construcción interceptor zona industrial canal Vargas etapa 1, colector Nariño 1 y colector Nariño 2 hasta la PTAR en el municipio de Duitama, Departamento de Boyacá”*.
- El 23 de septiembre de 2010, se publicaron los pliego de condiciones, documento en el cual se determinó que: (i) el presupuesto disponible era de \$5.656.412.973, (ii) la oferta económica no podía superar el valor del presupuesto ni ser inferior al 95% del mismo, (iii) el proponente era responsable y autónomo para la determinación de los valores a ofertar, (iii) el proponente debería cotizar la totalidad de los costos.
- En virtud de lo anterior, se presentaron las propuestas de los siguientes oferentes: (i) Consorcio JJ Duitama 2010, (ii) Consorcio Colector Duitama, y (iii) Consorcio Duitama 2010.
- Adujo que el consorcio demandante presentó propuesta por la suma de \$5.580.271.872, estimando que el AIU para ejecución de la obra sería del 32%, así mismo se estimó que la administración para el suministro de la tubería, tendría un costo de 18%.
- Mencionó que el proceso de selección se suspendió por el término de 15 días, con fundamento en que era necesario hacer una verificación detallada de las ofertas.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

- El 19 de noviembre de 2010, se presentó el informe de evaluación, en el que se determinó que el Consorcio JJ Duitama 2010, cumplía los aspectos jurídicos y financieros, pero no el aspecto técnico.
- En el mismo informe de evaluación se recomendó al ordenador del gasto no adjudicar, teniendo en cuenta que ninguno de los oferentes cumplía con los requisitos habilitantes.
- Resaltó que el consorcio demandante el 29 de noviembre de 2010, mediante documento radicado bajo el No. 5328-2416 presentó observaciones al informe de evaluación, por considerar que (i) en relación con el cálculo de las observaciones 1 y 2, este ya había sido aprobado por la entidad previamente; y (ii) el presupuesto oficial discriminado no fue entregado al consorcio, sumado a que no estaba estipulado que el mismo debía concordar con los precios utilizados por la Gobernación de Boyacá, esto respecto a la observación 3.
- Expuso que la entidad el 21 de diciembre de 2010, pese a que aceptó parcialmente las observaciones, se mantuvo en la decisión de no adjudicar el contrato, por considerar que el Consorcio JJ Duitama 2010, no cumplía con los requisitos exigidos, ello mediante Resolución No. 397 de 22 de diciembre de 2010, con fundamento en el artículo vigésimo quinto del reglamento interno de contratación de la demandada.
- Contra la referida decisión, el consorcio interpuso recurso de reposición, solicitando se le adjudicará el contrato, por ser el único proponente hábil, el cual fue resuelto mediante Resolución No. 50 de 18 de febrero de 2011.

1.2. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Invocó como normas violadas las previstas en las siguientes disposiciones:

- Los artículos 6 y 209 de la Constitución Política.
- Los artículos 845 y 846 del Código de Comercio.
- Los artículos 31 y 32 de la Ley 142 de 1994.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

Al efecto indicó que la causal de nulidad de los actos administrativos es la falta de motivación, teniendo en cuenta que los índices de precios de referencia o presupuesto oficial, nunca fueron efectivamente entregados a los proponentes, para luego la misma entidad determinar que algunos precios de la oferta presentada por el consorcio se encontraban por debajo o por encima de dichos precios de referencia.

Señaló que los índices de precios de referencia, inicialmente fueron considerados como parte de los pliegos y posteriormente los calificaron como documentos no susceptibles de ser revelados, pues a juicio de la entidad, esto conllevaría a condicionar las ofertas y a obtener propuestas más competitivas.

Expuso que la invitación se refería a un contrato de Precios Unitarios sin formula de reajuste, por lo que el cálculo y el monto de dichos precios unitarios está fundamentado en la habilidad negocial y en la eficiencia de ejecución del proponente y por ende es posible pactar precios por debajo del costo respecto de ciertas actividades y otros con mayor margen de ganancia, respetando siempre el presupuesto oficial y la naturaleza de no reajutable.

Adujo que si bien el artículo 25 del Reglamento Interno de Contratación faculta a la empresa a no adjudicar cuando las ofertas resultan ser inconvenientes técnica y/o económicamente para sus intereses, dicha disposición resulta ser ambigua y puede dar lugar al desconocimiento de derechos adquiridos de los oferentes, por lo tanto, dada la discrecionalidad con la que actuó la demandada en el tramite precontractual, dicha ambigüedad debe interpretarse a favor del consorcio oferente, según lo dispone el artículo 1624 del Código Civil.

Resaltó sobre la importancia de los pliegos de condiciones emitidos por la empresa demandada conforme los lineamientos establecidos en el Reglamento Interno de Contratación y Adquisición de Bienes y Servicios.

Finalmente afirmó que la propuesta del Consorcio JJ Duitama 2010, cumple con todos los requisitos técnicos, jurídicos y financieros establecidos en el pliego de condiciones, por ende, es la única oferta habilitada y le asiste el derecho a reclamar el restablecimiento acá invocado.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro de la oportunidad para ello, la entidad demandada contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma por considerar que carecen de fundamento factico y jurídico (fls. 276 a 299).

Señaló la parte demandada, que el comité de evaluación rindió informe 19 de noviembre de 2010, en el cual se recomienda no adjudicar por cuanto las ofertas presentadas no cumplían con los requisitos fijados en el pliego y en el Reglamento Interno de Contratación.

En cuanto a la propuesta del Consorcio JJ Duitama 2010, adujo que los precios ofertados difieren por encima o por debajo de los precios del mercado, resultando artificialmente baja o inconveniente para los intereses de la empresa.

Finalmente, propuso como excepciones las que denominó:

- **Errónea tasación de la indemnización:** Se fundamentó en que al prosperar las pretensiones de la demanda, la indemnización sería únicamente del 5% estipulado como utilidad dentro de la propuesta presentada.
- **Falta de requisitos para la configuración del daño por parte de la administración:** Sostuvo que deben estar debidamente acreditados los elementos para que surja la obligación del Estado de resarcir un daño, esto es el daño antijurídico, la imputación jurídica y la causalidad material.

Agregó que el presunto daño ocasionado al demandante no se encuentra enmarcado dentro de la normatividad de la responsabilidad patrimonial del Estado, debido a que las decisiones emitidas por la demandada se encuentran ajustadas a derecho.

- **Inexistencia del derecho:** Indicó que la empresa actuó de manera legal y en cumplimiento de los principios rectores de la contratación, por lo que su decisión de no adjudicar se hizo con base en un estudio responsable y minucioso, el cual determinó que los precios del oferente acá demandante fueron artificialmente bajos y por encima de los precios



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

establecidos por la Gobernación de Boyacá. Agrego que el proponente no supero todas las pruebas del proceso contractual y por ende no era merecedor de la adjudicación.

3. TRÁMITE DEL MEDIO DE CONTROL

La demanda fue presentada para reparto el 07 de julio de 2011 (fl. 259), correspondiendo su conocimiento al Despacho N° 04, del Tribunal Administrativo de Boyacá, el cual mediante proveído del 26 de octubre de 2011 resolvió admitir la demanda presentada, proveído que se notificó por estado a la parte actora y de forma personal al Ministerio Público (fls. 261 - 262).

La notificación personal a la entidad demandada se surtió el 02 de diciembre de 2011 (fl. 267), se dispuso fijar el proceso en lista la demanda, por el término de 10 días (fl. 275), término durante el cual el demandado presentó contestación de la demanda (fls. 276 a 299).

Posteriormente, según Acuerdo No. PSAA15-10413 de 30 de noviembre de 2015, se suprimió el Despacho No. 705 y con ocasión del Acuerdo No. PSAA15-10402 de 29 de octubre de 2015, el conocimiento de las presentes diligencias correspondió a este Despacho N° 6, el cual avocó el tramite mediante auto del 17 de febrero de 2016 (fl. 548).

Mediante auto del 20 de noviembre de 2013 se decretaron las pruebas solicitadas (fls. 417 a 420) y luego, mediante auto del 06 de marzo de 2018 se corrió traslado para alegatos de conclusión (fls. 559 a 560), no obstante contra el mismo, la apoderada de la parte actora interpuso recurso de reposición.

Mediante providencia del 31 de octubre de 2018, se resolvió no reponer el auto de 6 de marzo de 2018 (fls. 588 a 590).

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte demandada (fls. 565 a 568):

Presentó alegaciones reiterando que la entidad actuó dentro de la normatividad vigente y el Manual de Contratación, velando por el efectivo cumplimiento de los principios rectores establecidos en el artículo 209 de la Constitución



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

Política, con base en ello, elaboró los estudios previos de conveniencia y oportunidad correspondientes y ordenó la apertura del proceso de invitación pública No. ESPD 012-2010.

Indicó que la gestión contractual de la entidad tiene que ser transparente para garantizar la selección objetiva, por ello las actuaciones requeridas fueron publicadas en la página web de la entidad.

Agregó que en aplicación a los principios de responsabilidad y selección objetiva de ofertas, debe efectuarse las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad, o de los organismos consultores o asesores designados para ello, todo ello con el objetivo de seleccionar la oferta más favorable al interés público.

Consideró que el precio señalado por el oferente debe guardar proporcionalidad con el valor del objeto ofrecido, ello para evitar que el futuro contratista acuda posteriormente a realizar reclamaciones económicas con fundamento en un desequilibrio económico, o por el contrario que tal circunstancia conlleve a un incumplimiento del contrato.

Seguidamente la parte demandada reiteró los argumentos facticos y jurídicos plasmados con la contestación de la demanda, para luego solicitar se nieguen las pretensiones de la demanda.

4.2. Parte demandante (fls. 591 a 604):

Presentó alegaciones solicitando se despachen favorablemente las pretensiones de la demanda, reiterando los fundamentos señalados en la misma.

Señaló que en el informe de evaluación del 19 de noviembre de 2010, para declarar que el consorcio no se encontraba habilitado técnicamente, la entidad demandada consideró que existía una discrepancia en cuanto a los valores unitarios de los ítems representativos, los cuales fueron comparados con el presupuesto oficial el cual fue calculado con precios de mercado, no obstante, a juicio de la parte actora, no se explica porque se presentó esa discrepancia, pues durante el proceso contractual la entidad no dio a conocer ese listado de precios.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

Añadió que la administración no se sujetó al principio de legalidad, pues en el evento de haber encontrado una oferta con valores artificialmente bajos, debió atenderse a lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 2474 de 2008, esto es que previo a rechazar la propuesta, era necesario requerir al oferente para que explicara las razones del valor ofertado.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

1.- El problema jurídico se contrae a determinar si los actos administrativos demandados se encuentran afectados de nulidad, conforme las causales previstas en el artículo 84 del C.C.A., esto es por falsa motivación y desviación de poder.

2.- Para tal efecto, la instancia determinara si las propuestas presentadas dentro de la invitación pública No. ESPD 012-2010, debían sujetarse a lo establecido en el presupuesto oficial de la entidad y en la lista de precios fijos de obra pública proferida por la Gobernación de Boyacá.

3.- Así mismo corresponde a la Sala establecer si la propuesta presentada por el Consorcio JJ Duitama 2010 resultaba inconveniente para los intereses de la empresa, por cuanto los precios ofertados difieren de los precios del mercado (posición demandada), o si por el contrario, al ser un contrato de Precios Unitarios sin formula de reajuste, se podía ofertar precios por debajo del costo respecto de ciertas actividades (posición demandante).

4.- Igualmente, se deberá analizar si conforme a las normas que regían la invitación pública No. ESPD 012-2010, Empoduitama S.A. E.S.P. tenía la facultad de no adjudicar el contrato, bajo el argumento de que la propuesta ostenta precios diferentes a los del mercado.

5.- Finalmente en caso de ser procedente, deberá la Sala analizar si debe indemnizarse a los demandantes al no haberse adjudicado el contrato.

De la interpretación de la demanda así como de la contestación de la misma, la Sala concreta las tesis argumentativas del caso, para dirimir el objeto de la litis, e igualmente anuncia la posición que asumirá así:



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

a) Tesis argumentativa de la parte demandante

Considera que la demandada rechazó la propuesta por ella presentada, bajo un criterio no contemplado en el reglamento de selección y por ende vulnerando los principios que rigen la función administrativa y la contratación estatal.

Adujo que el presupuesto oficial, nunca fue entregado a los proponentes y en el pliego de condiciones no se estipuló que la propuesta debía concordar con dicho presupuesto y con los precios fijos de obra pública de la Gobernación de Boyacá, por ende, al tratarse de un contrato de Precios Unitarios sin formula de reajuste, era facultativo del oferente pactar precios por debajo del costo, sin que ello implicara rechazo de la propuesta.

b) Tesis argumentativa de la parte demandada

Basa su fundamento en que los actos administrativos objeto de impugnación fueron proferidos con apego a los principios de selección objetiva y responsabilidad, de ahí que al comparar los precios de la oferta presentada por el consorcio JJ Duitama 2010, con los precios del mercado, se determinó la inconveniencia técnica o económica de dicha oferta, teniendo en cuenta que los precios ofertados resultaban ser artificialmente bajos.

Adujo que al tratarse el contrato bajo la modalidad de precios unitarios fijos, los precios de la oferta debían guardar proporcionalidad con el valor del bien o servicio ofrecido para cada ítem o precio unitario, esto es de acuerdo a los precios reales que rigen el mercado.

c) Tesis argumentativa propuesta por la Sala

La Sala negará las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que no se probó la ilegalidad de los actos demandados, pues el demandante no acreditó debidamente que su propuesta resultaba ser la más favorable para los intereses de la administración, pues le correspondía demostrar fehacientemente que los precios consignados en su oferta no eran desproporcionados en relación con los precios del mercado.

Dirá la Sala que Empoduitama S.A. E.S.P. , dentro de la invitación pública No. ESPD 012-2010, tenía la obligación de revisar detalladamente que las



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

propuestas cumplieran con todos los requisitos señalados en el pliego de condiciones, de ahí que al momento de revisar los factores técnicos y económicos, era necesario consultar los precios del mercado, los cuales según el artículo 18 del Reglamento Interno de Contratación, debía acudirse a los precios fijos vigentes establecidos por la Gobernación de Boyacá.

Así mismo encontró la Sala que la entidad demandada, fundamento su decisión en que existía una diferencia total por exceso de \$25.287.381 entre los precios ofertados y el presupuesto oficial, encontrando además una gran desigualdad en los valores unitarios de los ítems representativos de la propuesta con los precios del mercado.

Considerará la Sala, que el proceso contractual objeto de análisis al ser por el sistema de precios unitarios sin fórmula de reajuste, otorgaba la facultad a los proponentes de consignar en su oferta los precios que creía convenientes para cada ítem, siempre y cuando, dichos precios guardaran una debida proporción con los precios del mercado y con el presupuesto total oficial.

En este orden de ideas, concluye la Sala que Empoduitama S.A. E.S.P. aplicó debidamente los criterios de selección y ponderación establecidos en el pliego de condiciones, conforme a los principios establecidos en el Reglamento Interno de Contratación de dicha entidad, con el fin de escoger la propuesta más favorable para la Administración.

En tal sentido, se comprende como acertada la decisión de la entidad de no adjudicar el contrato, pues el haber habilitado la propuesta del Consorcio JJ Duitama 2010, no hubiese obedecido a circunstancias objetivas y se habría puesto en riesgo el proceso y el cumplimiento de las obligaciones contractuales en caso de una eventual adjudicación.

Para desatar el problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: *i)* Del régimen contractual de las empresas de servicios públicos, *ii)* Naturaleza vinculante de los pliegos de condiciones, *iii)* Del Estatuto de Contratación Interno de Empoduitama S.A. E.S.P., *iv)* Naturaleza de los actos pre-contractuales expedidos por las entidades públicas excluidas de la aplicación de la ley 80 de 1993, *v)* De las pruebas allegadas al proceso, y *vi)* caso concreto.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

2. DEL RÉGIMEN CONTRACTUAL DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS

El régimen contractual de las empresas de servicios públicos domiciliarios en general consagra unas reglas especiales, como quiera que contiene dos aspectos relevantes, uno que procura satisfacer la atención de las necesidades básicas de la comunidad, y otro, la competencia de las empresas del sector en similares condiciones para operar con la oportunidad y eficiencia requerida.

Con el fin de equiparar esta situación entre las diversas empresas sin importar su naturaleza jurídica, se determinó la aplicación de un régimen de contratación para todas ellas, ligado precisamente a las condiciones del servicio que operan y prestan, el cual se encuentra consagrado en la Ley 142 de 1994, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 31. RÉGIMEN DE LA CONTRATACIÓN. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Los contratos que celebren las entidades estatales que prestan los servicios públicos a los que se refiere esta ley no estarán sujetos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo en lo que la presente ley disponga otra cosa. (...).” (Destacado por fuera del texto original)

De acuerdo con lo expuesto, el régimen aplicable a los actos y contratos de las empresas de servicios públicos domiciliarios en general, será el regulado por el derecho privado. Sobre este asunto el Consejo de Estado¹ en providencia del 05 de julio de 2018, señaló:

“Nuestro ordenamiento jurídico le ha atribuido a las Empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios (E.S.P), el cumplimiento de especiales actividades económicas con el exclusivo propósito e indiscutible finalidad de propender por la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y de preservar el interés general, precisamente y sobre la base del reconocimientos de ser entidades actoras dentro del ámbito de la economía de mercado, el artículo 32 de la Ley 142 de 1994 establece que los actos expedidos por ellas y los contratos celebrados en ejercicio de las mismas se rigen “exclusivamente”

¹ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, Radicación número: 05001-23-31-000-1997-02686-01(59530), Actor: UNIÓN TEMPORAL INGSA LTDA. ALVARO DIEGO SEPÚLVEDA OCAMPO- JORGE ARTURO LOPERA QUINCENO- RODRIGO LENIS SUCERQUIA, Demandado: ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE ANTIOQUIA S.A. E.S.P –ACUANTIOQUIA E.S.P.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

por las normas de derecho privado, salvo aquellos casos en los cuales la Constitución o la Ley dispongan expresamente lo contrario.

De ésta forma se entiende que por regla general cuando las empresas que prestan servicios, ya sean éstas públicas, de capital público o privado, o privadas desarrollen actividades económicas tendientes al cumplimiento de su objeto prestacional pueden celebrar contratos o incluso emitir decisiones o actos de carácter unilateral, los cuales se sujetarán primordialmente a las normas previstas en el régimen de derecho privado, según los mandatos imperativos de la ley 142 de 1994, debiendo en consecuencia, salvo las normas especiales en la materia, aplicar de manera concreta y por regla general, en sus proceso de contratación y a sus contratos, las disposiciones del código de comercio y demás de esta naturaleza que fueren pertinentes, al igual que sus principios y valores.”
(Destacado por fuera del texto original)

En consecuencia, el régimen jurídico de los contratos celebrados por las empresas prestadoras de servicios públicos, será el de derecho privado por vía general y el dispuesto en sus manuales y reglamentos internos de contratación.

Ahora bien, pese a que como quedó visto las empresas prestadoras de servicios públicos gozan de un régimen especial en materia contractual, no debe perderse de vista que éstas hacen parte de la estructura del Estado y por ello la gestión contractual que adelanten, debe estar encaminada a la satisfacción del interés general.

En éste punto es pertinente destacar que conforme el artículo 2º de la Constitución Política establece como fines del Estado los de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, entre otros.

Dicho precepto constitucional contiene la razón de ser de todas las autoridades de la República, como lo es proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Una de las formas de manifestación de la voluntad de la administración es el contrato estatal, con el cual se busca garantizar el cumplimiento de los fines del Estado, de acuerdo con las normas, principios y valores contenidos en el Estatuto de Contratación Estatal, y se permite a los particulares el derecho de obtener utilidades en la contratación, con el deber de colaborar con las entidades estatales en el logro de sus fines.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

En tal sentido, la actividad contractual del Estado se encuentra regulada por unos principios que tienen como finalidad orientar dicha actividad, buscando que sus decisiones sean adoptadas con criterios de objetividad, esto en el marco de los postulados que rigen la función administrativa.

En ese contexto, el legislador a través de la Ley 1150 de 2007 de manera expresa estableció que las entidades estatales que tienen un régimen especial de contratación, en el desarrollo de su actividad contractual, deben aplicar los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución Política; en efecto, el artículo 13 de la referida norma indica:

“Artículo 13.- Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”. (Destacado por la Sala)

En tal sentido, el artículo 209 de la Constitución consagra los principios de la función pública en los siguientes términos:

“Artículo 209. La Función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”. (Destacado por la Sala)

Respecto a la aplicación de los principios de la función administrativa en el marco de la contratación estatal, el Consejo de Estado en sentencia de 29 de agosto de 2007, precisó:

“(…) La Carta Suprema en su artículo 209 ordena que el ejercicio de la función administrativa se encuentra sometido a los principios de igualdad, de moralidad, de eficacia, de economía, de celeridad, de imparcialidad y de



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

publicidad, razón por la cual en la medida en que la contratación estatal puede identificarse como una actividad administrativa, necesariamente deben aplicársele estos mismos principios, sin perjuicio de muchos otros que también forman parte del texto constitucional y que revisten enorme importancia en relación con las actividades de las entidades del Estado (...)².
(Destacado por la Sala).

Teniendo en cuenta lo anterior, es dable concluir en éste punto, que quienes participan y son responsables de los procesos contractuales en las entidades públicas, sometidas o no al Estatuto General de Contratación Pública, deben dar estricta observancia a los principios de la función administrativa, en tanto la actividad contractual hace parte de aquella.

Frente al tema específico de la gestión contractual de una entidad pública no sometida al Estatuto General de la Contratación Pública prevista en la Ley 80 de 1993, el Consejo de Estado en sentencia de 10 de marzo de 2005, indicó lo siguiente:

“(...) A pesar de que se trata de entidades que dada su naturaleza de empresas industriales y comerciales en algunos aspectos funcionan como particulares, con mayor independencia frente al aparato estatal que otras entidades, en realidad “no son particulares”, y conservan, como toda empresa de su misma naturaleza, unos objetivos y finalidades que difieren del simple ánimo de lucro que inspira a aquellos; por esta razón, también están obligadas a administrar sus recursos de manera eficiente y transparente, y en materia de contratación, no se hallan exentas del deber de cumplir con el principio de la selección objetiva, eligiendo como sus contratistas a quienes presenten las ofertas más favorables, incluyendo en la valoración de tal favorabilidad el precio de las mismas; por ello, en la medida en que vulneren tales principios en forma grave, estarán así mismo incurriendo en una violación a los derechos colectivos de la moralidad administrativa y el patrimonio público (...)³”. (Destacado por la Sala)

Ahora bien, para los efectos de la presente sentencia se hace especial énfasis en los principios de igualdad, imparcialidad y publicidad previstos en el artículo 209 de la Constitución, los cuales encuentran desarrollo en el deber que tiene la entidad estatal de escoger la oferta que resulte más favorable, esto en aplicación del deber de selección objetiva que debe irradiar todo proceso de contratación.

² Consejo de Estado, Sección Tercera Consejero Ponente, Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Radicado Interno: 15324.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Providencia de 10 de marzo de 2005. Radicación: 25000-23-26-000-2003-01195-01(AP), Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
 Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
 Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

Sobre éste punto el Consejo de Estado indicó:

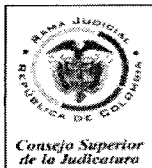
“(…) Resulta entonces claro que, en aplicación de este principio, la oferta que sea seleccionada deberá ser aquella que haya obtenido la más alta calificación como resultado de ponderar los factores o criterios de selección establecidos en los documentos de la licitación, concurso o contratación directa; en consecuencia, la escogencia de un ofrecimiento que no haya logrado la máxima puntuación, obedecería a criterios diferentes a los plasmados en los documentos que rigieron la selección, lo cual viciaría de nulidad tanto el acto de adjudicación como el contrato celebrado bajo estas condiciones, en razón de haberse desconocido el principio de selección objetiva.

Este principio no puede concebirse como algo independiente de los principios de transparencia, publicidad, igualdad, imparcialidad y buena fe, que son de la esencia de la contratación estatal, en la medida en que, el principio de selección objetiva se sirve de aquellos para cumplir su finalidad (...)⁴.
 (Destacado por la Sala)

Respecto al principio de selección objetiva como desarrollo de los principios que rigen la función administrativa, la Corte Constitucional en sentencia C-300 de 25 de abril de 2012, indicó:

“(…) La jurisprudencia constitucional ha resaltado que la adecuada selección del contratista es fundamental para el buen desarrollo de los cometidos involucrados en la contratación estatal. Por ello, es fundamental que la selección de los colaboradores de la administración responda a criterios objetivos, en concordancia con los principios que rigen la función administrativa. Estos razonamientos fueron inicialmente recogidos en el artículo 29 de la ley 80, en el que se precisaba que la selección del contratistas debía responder a la oferta más favorable a la entidad, tanto desde el punto de vista económico como de los fines a los que sirve el contrato, lo que excluye la posibilidad de acudir a factores subjetivos para la selección. En ese momento el legislador consideró que la ponderación de diversos criterios definidos en los respectivos pliegos de condiciones o términos de referencia, como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo y precio –no un precio menor al definido en los pliegos, era la mejor forma de seleccionar objetivamente al contratista (...).” (Destacado por la Sala)

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera Consejero Ponente, Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Radicado Interno: 15324.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

3. NATURALEZA VINCULANTE DE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES.

Sobre este tema, la máxima corporación de esta jurisdicción⁵ en sentencia de 18 de mayo de 2017, señaló lo siguiente:

“Los pliegos de condiciones se instituyen como uno de los principales instrumentos que desarrollan y permiten la efectividad no solamente del principio de planeación en la etapa previa a la celebración del contrato, sino también de los principios de transparencia, selección objetiva e igualdad, pues en éste se incorporan las reglas claras, completas y objetivas que van a regir no sólo el proceso de selección del contratista, sino que también determinan el contenido del futuro negocio jurídico que se va a celebrar.

De ésta forma, el pliego de condiciones se erige como uno de los conjuntos normativos que rige las licitaciones públicas y por consiguiente las entidades estatales y los proponentes participantes quedan sometidos imperativamente a él, de forma tal que desconocimiento de sus preceptos implica la transgresión de una normatividad vinculante y por ende cualquier acto administrativo o actuación de los oferentes o contratistas o de la administración que lo viole queda maculado con el vicio de nulidad.

*En efecto, como desarrollo, entre otros, del principio de transparencia se impone que la escogencia de los contratistas esté precedida de un conjunto de reglas que rijan todo el proceso de selección y adjudicación, así como todo lo atinente al contrato que se proyecta celebrar, de tal suerte que queden definidos de antemano y de manera clara y objetiva todos los aspectos jurídicos, técnicos, económicos y financieros del negocio jurídico cuya celebración se persigue, conjunto de reglas este que se contiene precisamente en el pliego de condiciones y por consiguiente **este se constituye en una regulación que cobija imperativamente a todo el iter contractual.***

Ahora bien, teniendo en cuenta el carácter vinculante de los pliegos de condiciones dentro del proceso de selección, es evidente que para que los proponentes u oferentes se vean favorecidos con la selección de sus propuestas deben dar estricto cumplimiento a las reglas y requisitos allí previstos, so pena de que al no cumplirlos la entidad se vea obligada a rechazar o eliminar las ofertas presentadas”⁶. (Destacado por la Sala)

En ese orden de ideas, el pliego de condiciones se define como el acto jurídico fundamental en el cual se establecen las reglas claras y objetivas que rigen no

⁵ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, Radicación numero: 05001-23-31-000-2010-01243-01(54480).

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 13 de febrero de 2015, Exp. 30.161.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

sólo el procedimiento de selección del contratista, sino también el negocio jurídico que se proyecta celebrar, la interpretación que se realice del mismo es de carácter restrictivo y no puede dar lugar a que a través de su ejercicio se le exija a los proponentes el cumplimiento de trámites o requisitos adicionales a los expresamente establecidos.

Así lo dispone el numeral 2º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 cuando establece que la interpretación que se realice de los pliegos de condiciones, no puede dar lugar a que se le exija a los proponentes el cumplimiento de trámites o requisitos adicionales o diferentes a los expresamente previstos allí.

De ésta forma, se entiende que en la interpretación de los pliegos de condiciones no hay lugar a la discrecionalidad administrativa, pues la administración sólo puede hacer uso de ese mecanismo ante la existencia de vacíos o contradicciones en las reglas allí contenidas y de la forma que resulte más favorable para el procedimiento de selección del contratista.

4. DEL ESTATUTO DE CONTRATACIÓN INTERNO DE EMPODUITAMA S.A. E.S.P.

La Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Duitama S.A. E.S.P. en desarrollo de su régimen contractual, actualizó el Reglamento Interno de Contratación y Adquisición de Bienes y Servicios a través de la Resolución No. 0265 de 20 de mayo de 2009, el cual fuese modificado y aclarado mediante Resolución No. 033 del 3 de febrero de 2010 y posteriormente modificado con Resolución No. 167 de 25 de junio de 2010.

En dicho estatuto se fijan las normas que rigen los procesos contractuales que adelanta Empoduitama S.A. E.S.P., y particularmente para el caso bajo estudio, es pertinente hacer referencia a las siguientes:

“ARTÍCULO TERCERO.- PRINCIPIOS: *Los procesos de contratación que realice EMPODUITAMA S.A. E.S.P. se regirán por los siguientes principios:*

BUENA FE: *Las partes deberán proceder de buena fe y se obligarán a cumplir lo pactado expresamente en el contrato y lo derivado según su naturaleza conforme a la ley, la jurisprudencia, la doctrina, la costumbre mercantil y la equidad.*



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

TRANSPARENCIA: *El proceso de contratación deberá realizarse con base en procedimientos de selección objetiva y reglas claras que garanticen la calidad, imparcialidad e igualdad de oportunidades.*

ECONOMÍA: *Los procesos de contratación se adelantarán de tal manera que EMPODUITAMA S.A. E.S.P. pueda seleccionar la oferta más conveniente a sus intereses y ejecutar el contrato respectivo haciendo la mejor inversión en recursos técnicos, económicos y humanos; por lo tanto:*

- a. Los trámites de selección y suscripción de contratos se iniciarán una vez se cuente con la respectiva disponibilidad presupuestal.*
- b. Los trámites contractuales se adelantarán con austeridad de tiempo, medios, gastos y se impedirán las dilaciones y retardos en la ejecución del contrato.*
- c. La Empresa no exigirá sellos, autenticaciones, documentos originales o autenticados, reconocimiento de firmas, ni cualquier otra clase de formalidades o exigencias rituales, salvo cuando en forma perentoria y expresa lo exija la ley.*

RESPONSABILIDAD: *En virtud de este principio:*

- a. Los funcionarios de EMPODUITAMA S.A. E.S.P. están obligados a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y proteger los derechos de la empresa, respondiendo por sus actuaciones y omisiones frente al cumplimiento de los deberes legales.*
- b. Los empleados de EMPODUITAMA S.A. E.S.P. serán acreedores a las sanciones previstas en la Ley, cuando lleven a cabo una contratación sin cumplir los requisitos contemplados en el presente reglamento.*
- c. Los contratistas serán responsables cuando formulen propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas, con el propósito de obtener adjudicación del contrato. Igualmente, por ocultar al contratar inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones o por haber suministrado información falsa.*

PLANEACIÓN: *La contratación deberá realizarse con criterio corporativo y gerencial, obedeciendo a una adecuada planeación que considere la eficiente utilización de los recursos, el debido control de los inventarios y el aseguramiento de la calidad en la prestación del servicio. Por tanto, la contratación deberá ser el resultado de una planeación y programación con el fin de lograr la correspondencia con los planes y programas de la empresa y la mayor eficiencia en la destinación de los recursos y el modo de ejecución.*

EQUIDAD: *El principio de equidad debe inspirar y gobernar los procesos contractuales, por ello cuando no exista norma especial para el caso concreto se aplicará la norma general o abstracta con el fin de aplicar justicia.*



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
 Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
 Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

CELERIDAD: Se velará porque los procedimientos contractuales se surtan con austeridad tiempo, medios, recursos y se impedirán las dilaciones en la ejecución del contrato.

IMPARCIALIDAD: Todas las actuaciones dentro del proceso contractual deben desarrollarse bajo parámetros objetivos.

ARTÍCULO CUARTO.- MARCO LEGAL DE LA CONTRATACIÓN: De conformidad con lo dispuesto en el Régimen de los Servicios Públicos domiciliarios, el marco legal aplicable a los actos y contratos de la Empresa es el del derecho privado; los últimos se regirán por lo previsto en este reglamento en concordancia con las políticas empresariales y en los aspectos no contemplados en él se aplicarán las disposiciones del Código Civil, del Código de Comercio o por las normas que las sustituyan, adicionen o modifiquen.

(...)

ARTICULO DÉCIMO CUARTO.- CONOCIMIENTO DEL REGLAMENTO INTERNO DE CONTRATACIÓN DE LA ENTIDAD: Es entendido que las personas que presenten ofertas a EMPODUITAMA S.A. E.S.P., conocen y se someten a lo establecido en este reglamento.

(...)

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO. MODALIDADES DE CONTRATACIÓN.

CONTRATACIÓN DIRECTA: Es el procedimiento excepcional a la regla general, diseñado para los procesos de selección de contratistas, y que puede ser por su cuantía o por razón de circunstancias especiales o de acuerdo con la naturaleza del contrato.

INVITACIÓN PÚBLICA: Se acudirá a esta modalidad de contratación cuando la cuantía supere los 400 salarios mínimos legales vigentes.

PARÁGRAFO PRIMERO: En todo caso, EMPODUITAMA S.A. E.S.P. garantizará la concurrencia de oferentes en los procesos contractuales que adelante.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Para los contratos de obra pública, la entidad aplicará en lo pertinente y como topes máximos los precios fijos vigentes establecidos por la Gobernación de Boyacá, mientras adopta su propia reglamentación al respecto.

(...)

ARTICULO VIGÉSIMO QUINTO.- DECLARATORIA DE NO ADJUDICACIÓN: No se adjudicará el contrato por las siguientes causales:



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

1. *Cuando las ofertas presentadas sean inconvenientes técnica y/o económicamente para los intereses de la empresa.*
2. *Por motivos que impidan la escogencia objetiva, como cuando no se presentan propuestas, o cuando habiéndose presentado no se ajusten a la invitación o al pliego de condiciones, o a la falta de voluntad de participación.” (Subrayado de la Sala)*

Como puede advertirse, dentro del estatuto contractual de Empoduitama S.A. E.S.P., a más de establecer los principios que rigen la contratación de la empresa, de manera expresa en sus artículos décimo cuarto y décimo octavo establece que las propuestas presentadas deben conocer y someterse a lo establecido en ese reglamento, así mismo, que se aplicará en lo pertinente y como tope máximo los precios fijos vigentes por la Gobernación de Boyacá.

Aunado a lo anterior, en la parte considerativa de dicho Estatuto se puede observar que la contratación se rige por los principios de la función administrativa de que trata el artículo 209 de la Constitución Política, razón por la cual principios allí consagrados tienen plena aplicación en la actividad contractual de dicha entidad.

5. NATURALEZA DE LOS ACTOS PRE-CONTRACTUALES EXPEDIDOS POR LAS ENTIDADES PÚBLICAS EXCLUIDAS DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 80 DE 1993

Conforme a lo señalado en líneas que antecede, se entiende que las entidades estatales excluidas de la aplicación de Ley 80 de 1993 tienen un régimen contractual que vincula dos ordenamientos; *i)* el régimen privado y *ii)* los principios de la función administrativa, los principios de la gestión fiscal y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, como criterios orientadores de la actividad contractual, tal como lo establece el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007.

En tal virtud la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido constante en afirmar que los actos precontractuales expedidos por entidades excluidas de la aplicación del Estatuto General de Contratación Pública, son actos administrativos, indistintamente que el contrato se rija por la Ley 80 o por el derecho privado, pues lo determinante es que una de las partes del negocio tenga el carácter de entidad estatal; en efecto, en sentencia de 24 de octubre de 2014, la Alta Corporación indicó:



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

“(…) Lo mismo sucede con los contratos estatales, cuya naturaleza se intentó diferenciar hace muchos años. En la década de los 90’ algunos pensaron que si el negocio se regía por el derecho privado el contrato era civil o mercantil – según el caso-, y si se regía por el derecho público el contrato era estatal. Rápidamente el Consejo de Estado concluyó que el régimen jurídico no determina su naturaleza y que era la calidad de las partes la que lo hacía.

Como consecuencia, para precisar la naturaleza resulta intrascendente que el contrato se rija por la Ley 80 o por el derecho privado, lo determinante es que una de las partes del negocio tenga el carácter de entidad estatal.

Aplicadas estas ideas al tema general que se examina, la inquietud que emerge es si los actos del trámite pre-contractual de las entidades excluidas son administrativos o tienen naturaleza civil o mercantil, con la incidencia que esto representa sobre el control judicial de los mismos y sobre los medios de control que admiten.

Para la Sala, se trata de actos administrativos, bien de trámite o bien definitivos, porque esta naturaleza no depende –se insiste- del régimen jurídico sustantivo que rija la cuestión que se decide en el acto, sino de otras variables, esencialmente de la presencia de una entidad estatal, en ejercicio de una función administrativa, que define una situación jurídica y produce efectos jurídicos. Si el acto cumple esta definición es administrativo y es controlable por la justicia administrativa, si concurren las condiciones del artículo 82 del CCA -hoy artículos 103 a 105 del CPACA- (...)⁷.”(Destacado por la Sala)

Precisamente el inciso segundo del artículo 87 del CCA, a propósito del control judicial de los actos previos a la celebración del contrato, indicaba:

“Artículo 87.- (...) Los actos proferidos antes de la celebración de contrato, con ocasión de la actividad contractual, serán demandables mediante las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, dentro de los treinta (30) días siguientes a su comunicación, notificación o publicación. La interposición de estas acciones no interrumpirá el proceso licitatorio, ni la celebración y ejecución del mismo. Una vez celebrado éste, la ilegalidad de los actos previos solamente podrá invocarse como fundamento de la nulidad absoluta del contrato (...)”.

Así las cosas, los actos previos a la celebración del contrato como lo es el acto de adjudicación es un típico acto administrativo pasible de control judicial por parte del juez administrativo, en tanto como quedó visto, indistintamente si a la entidad se le aplica el Estatuto General de la Contratación Pública, lo

⁷ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 41001-23-31-000-2007-00104-01(45607).



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

determinante es que en el proceso contractual esté involucrada una entidad pública.

En el presente asunto, se tiene que interviene una Empresa de Servicios Públicos del Estado, con autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, cuyo objeto principal es la prestación de los servicios públicos esenciales de acueducto y alcantarillado en la jurisdicción del municipio de Duitama, según se desprende de la Resolución No. 265 de 20 de mayo de 2009.

6. DE LAS PRUEBAS ALLEGADAS AL PROCESO

En el curso de la presente acción fueron allegados los siguientes elementos de prueba, útiles a efectos de resolver los problemas jurídicos planteados:

- Estudios previos realizados por Empoduitama S.A. E.S.P. calendado en septiembre de 2010, del proyecto denominado “*construcción interceptor zona industrial, canal Vargas 1, colector Nariño 1 y colector Nariño 2, hasta la PTAR en el municipio de Duitama Departamento de Boyacá*”(fls. 369 a 382).
- Copia del pliego de condiciones proferido por Empoduitama S.A. E.S.P., dentro de la invitación pública No. 012-2010 con fecha septiembre de 2010, cuyo objeto era “*construcción interceptor zona industrial, canal Vargas 1, colector Nariño 1 y colector Nariño 2, hasta la PTAR en el municipio de Duitama Departamento de Boyacá*”(fls. 44 a 161).
- Copia de la Adenda No. 01 de 08 de octubre de 2010, mediante la cual la entidad modifica el pliego de condiciones en mención, en relación con: (i) el numeral 1.14 sanciones por incumplimiento de propuesta, firma y legalización del contrato; (ii) numeral 2.1. cronograma del proceso; (iii) numeral 4.1. documentos que acreditan la capacidad jurídica; (iv) numeral 4.4. experiencia; y, (v) condiciones técnicas y económicas mínimas (fls. 162 a 169).
- Acta de cierre de presentación de ofertas, de fecha 15 de octubre de 2010, a la cual se presentaron las siguientes propuestas: (i) Consorcio colector Duitama; (ii) Consorcio Duitama 2010; y, (iii) Consorcio JJ Duitama 2010 (fls. 192 a 195).



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

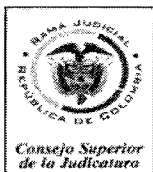
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

- Documento titulado como propuesta económica, aportado por el consorcio JJ Duitama 2010 dentro de la invitación pública No. ESPD 012-2010, en el cual se hace el listado de cantidades de obra como anexo a la oferta presentada y análisis de precios unitarios (fls. 184 a 191 y 308 a 368).
- A través de la Resolución No. 304 de 22 de octubre de 2010, se determinó una suspensión del proceso contractual por el término de 15 días, por considerar que se requería una verificación detallada de las ofertas técnico económicas (fls. 196 a 197).
- Mediante Resolución No. 339 de 12 de noviembre de 2010, la demandada resuelve reanudar a partir del 16 de noviembre de 2010, el proceso de invitación pública No. ESPD 012-2010, el cual había sido suspendido mediante Resolución No. 304 de 22 de octubre de 2010 (fls. 170 a 171).
- En la misma fecha, es decir el 12 de noviembre de 2010, se emite la Adenda No. 002, mediante la cual se modifica el numeral 2.1. de los pliegos, en relación con el cronograma del proceso (fls. 172 a 173).
- Informe de evaluación de fecha 19 de noviembre de 2010, mediante el cual el comité evaluador recomienda al ordenador del gasto no adjudicar, teniendo en cuenta que ninguno de los proponentes cumple con los requisitos habilitantes establecidos en el pliego de condiciones (fls. 199 a 224).
- Sendos oficios presentados por el representante legal del consorcio JJ Duitama 2010 ante la entidad acá demandada el día 25 de noviembre de 2010 y el 25 de febrero de 2011, en los cuales solicita copia del presupuesto de obra oficial con sus respectivos análisis de precios unitarios (fls. 228 a 229).
- Posteriormente, la entidad profirió la Resolución No. 356 de 29 de noviembre de 2010, con la cual se amplió el plazo para dar respuesta a las observaciones al informe de evaluación y por ende se modificó nuevamente el cronograma, ello mediante Adenda No. 003 de la misma fecha (fls. 174 a 176).



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

- De igual forma, mediante Resolución No. 384 de 06 de diciembre de 2010, se amplió el plazo para dar respuesta a las observaciones al informe de evaluación, teniendo en cuenta las observaciones presentadas por los consorcios Duitama 2010 y JJ Duitama 2010, en consecuencia se modificó nuevamente el cronograma, a través de Adenda No. 004 de 06 de diciembre de 2010 (fls. 177 a 179).
- Luego, con Resolución No. 390 de 14 de diciembre de 2010, se amplió nuevamente el plazo para dar respuesta a las observaciones, esta vez hasta el 22 de diciembre de 2010, para lo cual, en la misma fecha se profirió la Adenda No. 005, estableciendo como fecha de adjudicación el 23 de diciembre de 2010 (fls. 180 a 183).
- Según oficio de 21 de diciembre de 2010, el comité evaluador de la entidad, dio respuesta a las observaciones presentadas por el consorcio JJ Duitama 2010, las cuales fueron aceptadas parcialmente, no obstante mantiene su posición de recomendar no adjudicar, por considerar que las propuestas presentadas no cumplen con los requisitos exigidos en el pliego (fls. 445 a 461).
- Así las cosas, mediante Resolución No. 397 de 22 de diciembre de 2010, el Gerente General de Empoduitama S.A. E.S.P., resolvió declarar no adjudicada la invitación pública, atendiendo las conclusiones a las que llegó el comité evaluador, en el sentido de indicar que las propuestas presentadas no cumplían con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones (fls. 225 a 227).
- Por medio de la Resolución No. 050 de 18 de febrero de 2011, el Gerente General de la demandada resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 397 de 2010, en la que decidió no reponer el acto impugnado (fl. 136).
- Reglamento interno de contratación y adquisición de bienes y servicios de Empoduitama S.A. E.S.P., el cual se encuentra contenido en las Resoluciones Nos. 0265 de 20 de mayo de 2009, 033 de 03 de febrero de 2010 y 167 de 25 de junio de 2010 (fls. 383 a 393).



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

- Declaración rendida el 1º de abril de 2014 (fls. 469 a 473), por el señor Fernando Huerfano Sandoval, quien adujo haber tenido relación laboral en condición de Gerente con Empoduitama S.A. E.S.P. para la época en que se realizó la invitación pública ESPD 012 de 2010. Seguidamente indicó:

“Una vez aprobado el proyecto, la Empresa efectúa internamente unos estudios previos, los cuales elabora el área de proyectos y paralelamente las áreas jurídica y financiera apoyan la elaboración de los pliegos de condiciones de la invitación pública. Una vez revisados esos pliegos y en cumplimiento del reglamento interno de contratación, se suben los mismos a la plataforma web de la empresa para conocimiento general. (...) Este comité efectuó evaluación a los diferentes firmas participantes en la invitación pública en lo referente a los documentos jurídicos, financieros, y a la parte técnica, entregando su informe al Gerente con la recomendación de que no fuese adjudicada esta invitación pública, teniendo en cuenta que ninguno de los proponentes cumplía con los requisitos habilitantes establecidos en el pliego de condiciones, recomendación que fue acatada por el ordenador del gasto, quien expidió la Resolución N° 397 del 22 de diciembre de 2010, por medio de la cual se declara la no adjudicación de la invitación pública N° ESPD 012 de 2010.(...) Es importante acotar que este proyecto del interceptor zona industrial, canal Vargas 1, Nariño 1 y Nariño 2, fue elaborado técnicamente por la firma de Ingeniería MANOF quienes también tuvieron a su cargo el diseño de la planta de tratamiento de aguas residuales. Ese interceptor de la zona industrial llega precisamente hasta la PTAR. A esta firma se le indicó que los presupuestos de estas obras tenían como base dos directrices. Una los precios oficiales que para la época expedía la Gobernación de Boyacá y dos, los precios del Mercado para aquellos ítems que no estuviesen contemplados en los precios de la Gobernación. Este presupuesto fue revisado por el Profesional Especializado del Área de proyectos y sirvió de base para determinar el presupuesto oficial para esta Invitación Pública.(...) Como consta en el Informe del Comité Evaluador, los 3 Consorcios presentaron propuesta y las mismas fueron evaluadas en los aspectos jurídicos, financieros y técnicos. Algunos de ellos fueron no habilitados en los aspectos jurídicos. Otro no fue habilitado en la evaluación financiera y en la evaluación de contenido técnico la propuesta del Consorcio JJ Duitama 2010, la observación N° 3 dice: el Comité Evaluador recomienda la no continuidad de la oferta en el proceso, ya que la misma no responde circunstancias objetivas y la oferta pone en riesgo el proceso y el cumplimiento de las obligaciones contractuales en caso de que se adjudique el contrato a dicho proponente. La Gerencia procedió a solicitar información más precisa sobre este punto y encontró que esta propuesta en algunos ítems como el 212, el 3.1, el 1.4, el 6.1, el 6.2, el



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

6.3, el 6.4 presentaban importantes diferencias con un precio mayor al que se contemplaba en el listado de precios de la Gobernación de una manera significativa y así mismo, en otros ítems, especialmente en los de suministro de tubería de PVC, los precios estaban por debajo en un 23% de los precios del mercado. Si bien es cierto, la propuesta no superaba el valor del presupuesto oficial general, si se ponía en riesgo que en el transcurso de la ejecución de un contrato y ante lo que se denomina el equilibrio del contrato, el contratista con factura en mano, pudiese exigir el pago a la empresa de los precios de la tubería con los precios del mercado, riesgo este que asumí no tomar en razón a que como lo indiqué anteriormente, la financiación de este proyecto era con recursos de regalías y no existía disponibilidad presupuestal alguna para poder responder por los mayores valores que en el futuro ocasionara el desarrollo del proyecto.(...) la Empresa cuenta con un reglamento interno de contratación, el cual inclusive formaba parte integral de las invitaciones públicas y en el mismo está establecido que la invitación pública una vez estructurados los pliegos de condiciones de la misma, debe ser colocada en la Plataforma de la web para conocimiento de los interesados y establece que se requiere de la disponibilidad y registro presupuestal para el inicio del procedimiento de contratación, pero no determina que el presupuesto oficial sea detallado ítem por ítem, sino establece que se dé a conocer el valor general de la invitación pública.

- Testimonio del señor Javier Salamanca Conde, quien manifestó ser Ingeniero Civil, Subgerente Técnico de Empoduitama S.A. E.S.P., rendido dentro de la misma diligencia 1º de abril de 2014 (fls. 473 a 475), en la cual indicó:

“Yo pertenecía al Comité de Evaluación, se evaluó lo pertinente a lo Financiero, lo jurídico y lo técnico y el Consorcio JJ en la parte técnica colocó valores en unos ítems muy altos y en otros, muy bajos, incurriendo ello en que los precios del mercado no estaban de acuerdo a lo cotizado por ellos. Un ejemplo, los pozos de inspección estaban cotizados muy alto y el suministro de tubería estaban muy bajos, haciendo incurrir esto en que la propuesta fuera descalificada.(...) en la parte técnica, se analizaron costos muy altos de algunos ítems y costos muy bajos que alteran el valor final total de la propuesta, haciendo incurrir esto en errores posteriores.(...) el presupuesto oficial nació del estudio realizado por MANOF INGENIERÍA siguiendo este los lineamientos de tener en cuenta tanto precios de la Gobernación de Boyacá para la época, como precios del mercado ya que en algunos ítems de pronto no se especifican dentro de estos precios de la Gobernación, tales como tubería de gran diámetro, si no estoy mal mayores a 24 o 36 pulgadas.(...) (la adjudicación del contrato a la firma al Consorcio JJDuitama 2011) haría incurrir en



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

errores de tipo presupuestal, me imagino que investigaciones con Contraloría en cuanto a los costos tan altos de pozos de inspección, de valores normales de millón y medio de pesos cotizados por ellos en 35 o 40 millones de pesos unidad. Al igual que al colocar ellos precios menores a los precios del mercado para ganarse una invitación o licitación, crearía esto que el presupuesto final se salga de valores reales y pueden ellos aducir finalmente en la etapa de ejecución desequilibrios económicos que finalmente afectarían a la empresa. Por tal motivo, el Comité Técnico en su evaluación emite el concepto a la Gerencia de recomendar tener en cuenta las observaciones en cuanto al presupuesto presentado por el Consorcio JJ DUITAMA 2010 en cuanto a la discrepancia de valores unitarios artificialmente bajos y altos.

- Copia autentica de la Resolución No. 0014 de 05 de febrero de 2010, mediante la cual el Departamento de Boyacá fija la lista de precios de obra pública (fls. 500 a 525).

6.- CASO CONCRETO

En el caso concreto observa que la parte demandante pretende la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 397 de 22 de diciembre de 2010, proferida por la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Duitama S.A. E.S.P. – Empoduitama, por medio de la cual se declaró la no adjudicación de la invitación pública No. ESPD 012-2010, así como la nulidad de la Resolución No. 50 de 18 de febrero de 2011, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición y se confirmó la decisión de no adjudicación.

Así mismo pretende que como consecuencia de la declaratoria de nulidad de dichos actos, se le restablezca a la parte actora su derecho contractual violado por la entidad demandada y se le indemnice la utilidad dejada de percibir al no haber suscrito y ejecutado el contrato.

Para fundamentar sus pretensiones la parte demandante plantea como argumentos, que los índices de precios de referencia o presupuesto oficial, nunca fueron efectivamente entregados a los proponentes, por ende, la entidad no podía determinar que algunos precios de la oferta presentada por el consorcio se encontraban por debajo o por encima de dichos precios de referencia.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

Sostuvo la parte actora, que la invitación pública No. ESPD 012-2010 se refería a un contrato de Precios Unitarios sin formula de reajuste, por lo que las propuestas podían ser presentadas con precios por debajo del costo respecto de ciertas actividades y otros con mayor margen de ganancia, con el fin de hacer más competitiva la propuesta.

Por su parte Empoduitama S.A. E.S.P. sostiene que en aplicación a los principios de responsabilidad y selección objetiva de ofertas, se realizó la evaluación de la ofertas, con base en los precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad, con el objetivo de seleccionar la oferta más favorable al interés público.

Consideró la demandada, que el precio señalado por el Consorcio JJ Duitama 2010 en su oferta no guardaba proporcionalidad con el valor del objeto ofrecido, situación que en caso de una eventual adjudicación de contrato, podría conllevar a reclamaciones económicas con fundamento en un desequilibrio económico, o por el contrario, a un incumplimiento del contrato.

Precisadas las diferencias de las partes en el presente asunto, procede la Sala a abordar el problema jurídico planteado, para lo cual se hace un breve recuento de las actuaciones que interesan a la Litis:

1.- Se evidencia que la demandada mediante pliego de condiciones de fecha septiembre de 2010, invitó a todos los interesados a presentar propuestas para la *“construcción interceptor zona industrial, canal Vargas 1, colector Nariño 1 y colector Nariño 2, hasta la PTAR en el municipio de Duitama Departamento de Boyacá”*⁸.

El pliego de condiciones que regía la escogencia del contratista contenía las siguientes previsiones:

“El proponente indicará e valor total de su propuesta, especificando claramente la descripción del ítem, unidad de medida, cantidad, valor unitario y valor total, de acuerdo a los requerimientos técnicos señalados en el presente pliego de condiciones.

El proponente indicará el valor que corresponde al AIU. En caso de no especificarlo, se considerará incluido en el valor total e la propuesta.

⁸ Folios 44 a 161.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
 Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
 Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

Nota: El proponente deberá diligenciar el formulario No. 5 correspondiente a los análisis de precios unitarios.

Así mismo, en el numeral 4.5 del pliego de condiciones se enunciaron las condiciones técnicas y económicas mínimas que debían reunir los proponentes, a lo cual prescribió:

“PROPUESTA ECONÓMICA. El contenido económico no podrá sobrepasar el valor del presupuesto oficial estimado en CINCO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS DOCE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y TRES PESOS (\$5.656.412.973,00). M/CTE

(...)

Las sumas cotizadas por el PROPONENTE, no estarán sujetas a ajustes; igualmente se entenderá que dichas sumas contemplan la totalidad de los costos en que incurrirá el CONTRATISTA para la ejecución y cumplimiento del contrato, razón por la cual EMPODUITAMA S.A. E.S.P., no reconocerá costo adicional alguno por este concepto.

Si el PROPONENTE decide ofrecer descuentos, éstos deberán incluirse en los precios unitarios. Por tanto, dichos descuentos se mantendrán sobre las cantidades adicionales que se llegaren a requerir durante la ejecución del contrato.

Para efectos de la calificación económica se considerarán únicamente las propuestas hábiles, es decir aquellas que:

- 1. Cumplan la totalidad de los requisitos habilitantes.*
- 2. Su valor total corregido no supere el presupuesto previsto para la presente invitación.*
- 3. Hayan cotizado todos los ítems según anexos.*

Para efectos de la revisión y corrección aritmética, se revisarán las operaciones elaboradas por el PROPONENTE en el ANEXO No. 2.

Los errores aritméticos serán corregidos con base en las cantidades establecidas por EMPODUITAMA S.A. E.S.P., en el ANEXO No. 2. y con base en los precios unitarios presentados por el PROPONENTE, de modo tal que se pueda precisar el valor total de la propuesta.”

Igualmente, cabe anotar que respecto a la evaluación de las propuestas, la entidad señaló:

“5.4. PERIODO DE VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

*Dentro de los términos establecidos dentro del cronograma y de conformidad con las normas aplicables al presente proceso de selección, el Comité de evaluación de EMPODUITAMA S.A. E.S.P., verificará y evaluará las propuestas presentadas por los proponentes dentro del plazo comprendido, en caso de ser necesario, solicitará en forma escrita a los proponentes que en el término perentorio que se le fije en la respectiva comunicación, realicen las aclaraciones, precisiones y/o alleguen los documentos que se le requieran, sin que por ello pueda el proponente **ADICIONAR, MODIFICAR o MEJORAR** las condiciones o características de su propuesta. **LA OMISIÓN DE LOS REQUISITOS NECESARIOS PARA LA CALIFICACIÓN COMPARACIÓN NO PODRÁ SUBSANARSE.** La ausencia de requisitos o falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la calificación de las propuestas no serán causal de rechazo de la oferta por lo cual EMPODUITAMA S.A. E.S.P., en este evento solicitara al proponente subsane el requisito o documento faltante dentro de un término perentorio. De no hacerlo la propuesta se considerará no habilitada y por ende no podrá continuar en el proceso.*

Los documentos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, y sean referentes a la futura contratación, podrán ser solicitados por EMPODUITAMA S.A. E.S.P. en cualquier momento, hasta la adjudicación.”

En relación con las causales de rechazo, se indicó:

“5.8 DECLARATORIA DE NO ADJUDICACIÓN DEL PROCESO DE SELECCIÓN

Dentro del mismo término de adjudicación, EMPODUITAMA S.A. E.S.P. por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva del contratista, podrá no adjudicar el presente proceso de selección, mediante Acto Administrativo motivado, y especialmente en los siguientes casos:

- *Cuando no se hubiere presentado propuesta alguna.*
- *Cuando ninguna propuesta cumpla con lo establecido en el pliego de condiciones.*
- *En general cuando falte voluntad de participación.”*

(Destacado fuera del texto original)

2.- Por su parte, el Consorcio JJ Duitama 2010, presentó propuesta dentro de la invitación pública No. ESPD 012-2010, cuyo presupuesto está integrado por el listado de cantidades de obra y el análisis de precios unitarios⁹, en el cual se concluye lo siguiente:

⁹ Folios 308 a 368



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

ITEM	DESCRIPCIÓN			VALOR TOTAL
1	INTERCEPTOR ZONA INDUSTRIAL, CANAL			4.790.660.184
2	COLECTOR NARIÑO 1			576.409.510
3	COLECTOR NARIÑO 2			187.914.797
VALOR TOTAL INCLUYE AIU (%)				5.554.984.491
UTILIDAD (5% SOBRE COSTO DIRECTO DE LA OBRA CIVIL)				158.046.133
IVA SOBRE UTILIDAD				25.287.381
VALOR TOTAL DE LA PROPUESTA				5.580.271.872

3.- Una vez evaluadas las propuestas, el comité evaluador de Empoduitama S.A. E.S.P., presentó informe de fecha 19 de noviembre de 2010¹⁰, en el cual, respecto a las condiciones técnicas económicas del Consorcio JJ Duitama 2010, indicó:

“Observación 1: el proponente no usa el formato entregado por Empoduitama en el anexo 2 listado de cantidades de obra modificando así el valor final.

Observación 2: la propuesta se presenta condicionada al pago del IVA sobre utilidad, el cual ya debía estar dentro de los precios unitarios según el formato anexo.

Observación 3: analizado el presupuesto presentado por el consorcio JJ Duitama 2010, se observa una gran discrepancia en cuanto a los valores unitarios de los ítems representativos de la propuesta, los cuales fueron comparados con el presupuesto oficial el cual fue calculado con precios de mercado y hace parte del proceso.

Observación 4: el comité evaluador recomienda la no continuidad de la oferta en el proceso ya que la misma no responde a circunstancias objetivas y la oferta pone en riesgo el proceso y el cumplimiento de las obligaciones contractuales en caso de que se adjudique el contrato a dicho proponente. (...)

Hecha la verificación de los requisitos habilitantes de contenido técnico exigidos en los pliegos de condiciones, se concluye que el consorcio J.J. Duitama 2010 no cumple técnicamente”.

¹⁰ Folios 199 a 224



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

4.- Posteriormente, al resolver las observaciones presentadas al informe de evaluación, la entidad se pronunció con respecto al tema materia de controversia¹¹, así:

“Por ende consideramos que la observación del oferente en este segundo aspecto relacionado con la determinación de que los precios ofrecidos no consultan los precios de mercado y que son artificialmente bajos comparados con los precios del mercado, en los ítems que se relacionan a continuación y que ponen en riesgo la ejecución del contrato, así:

ITEM 2.1.2 EXCAVACIONES DE CORTES, CANALES Y PRESTAMOS EN ROCA A MAQUINA INCLUYE ACARREO LIBRE DE 100 M (200)

En precios gobernación el precio se especifica en \$ 36653 m3 se encuentra 133,368,697 por encima de precios de mercado.

ITEM 3.1 Retiro y disposición de materiales sobrantes

En precios gobernación el precio se especifica en \$ 30000 vj se encuentra \$ 116,985,093 por encima de precios de mercado

ITEM 4.2 PAÑETE LISO MUROS 1:4

En precios gobernación el precio se especifica en \$ 10367 m2 se encuentra \$ 16,546,860 por encima de precios de mercado

ITEM 6.1 POZO DE INSPECCIÓN, DIÁMETRO INTERIOR 1.2 M, 1.0 > H < 1.5

En precios gobernación el precio se especifica en \$ 999,783 und se encuentra \$ 36,568,600 por encima de precios de mercado

ITEM 6.2 POZO DE INSPECCIÓN, DIÁMETRO INTERIOR 1.2 M, 1.50 > H < 2.00

En precios gobernación el precio se especifica en \$ 1,337,746 und se encuentra \$ 26,910,828 por encima de precios de mercado

ITEM 6.3 POZO DE INSPECCIÓN, DIÁMETRO INTERIOR 1.2 M, 2.0 > H < 2.5

En precios gobernación el precio se especifica en \$ 1,642,401 und se encuentra \$ 22,435,378 por encima de precios de mercado

ITEM 6.4 POZO DE INSPECCIÓN, DIÁMETRO INTERIOR 1.5 M, 2.5 > H < 3.5

En precios gobernación el precio se especifica en \$ 2,488,670 und, se encuentra \$ 15,284,621 por encima de precios de mercado

ITEM 9.1 Suministro e instalación de PRADIZACION

¹¹ Oficio del 21 de diciembre de 2010, visto a folios 445 a 461.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
 Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
 Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

En precios gobernación el precio se especifica en \$ 14,724 m2 se encuentra \$ 87,803,100 por debajo de precios de mercado

ITEM 9.2 ASEO GENERAL ENTREGA

En precios gobernación el precio se especifica en 3,240 m2 se encuentra 6,481,377 por debajo de precios de mercado

ITEM 10.1 Suministro de Tubería PVC D=250

Los precios de suministro de tubería de 250mm se encuentran por debajo de los precios de mercado un 23%

ITEM 10.2 Suministro de Tubería PVC D=315

Los precios de suministro de tubería de 315mm se encuentran por debajo de los precios de mercado un 23%

ITEM 10.3 Suministro de Tubería PVC D=355

Los precios de suministro de tubería de 355mm se encuentran por debajo de los precios de mercado un 23%

ITEM 10.4 Suministro de Tubería PVC D=400

Los precios de suministro de tubería de 400mm se encuentran por debajo de los precios de mercado un 23%

ITEM 10.5 Suministro de Tubería PVC D=450

Los precios de suministro de tubería de 450mm se encuentran por debajo de los precios de mercado un 23%

ITEM 10.6 Suministro de Tubería PVC D=500

Los precios de suministro de tubería de 500mm se encuentran por debajo de los precios de mercado un 23%

ITEM 10.7 Suministro de Tubería PVC D=660

Los precios de suministro de tubería de 660mm se encuentran por debajo de los precios de mercado un 23%

ITEM 10.8 Suministro de Tubería PVC D=730

Los precios de suministro de tubería de 730mm se encuentran por debajo de los precios de mercado un 23%

Así las cosas, el área técnica del comité se mantiene por considerar que la Entidad está legitimada para rechazar el ofrecimiento hecho fundado en éste aspecto, no solo de amparo Constitucional, disciplinario y fiscal sino ampliamente regulado por conceptos de contenido doctrinal y jurisprudencia, del máximo órgano corporativo que regula la materia. Y por cuanto el hecho de no haber puesto en consideración del proponente el presupuesto oficial, obedeció precisamente a la necesidad de garantizar que el proponente al elaborar su oferta tuviera a consideración



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

los reales precios de mercado pues es a éste al que le asiste la obligación de presentar una oferta soportada en precios reales, en los precios reales que rigen el mercado. Pues la Entidad elaboró un estudio y análisis de precios de las condiciones del mercado determinante para elaborar su presupuesto oficial, de ahí que se consultaron la lista del los precios del mercado de la Gobernación del departamento, de organismos de control y SICE, para de dicha forma poder cotejar los ofrecimientos hechos, con los precios de mercado consultados por la Entidad.

Es claro que uno de los postulados del PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD Y SELECCIÓN OBJETIVA de ofertas en las procesos contractuales que adelanten las Entidades el Estado obliga a la entidad a efectuar las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos, y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello. Circunstancia ésta que faculta a la entidad pública para examinar las propuestas detalladamente, compararlas, consultar los precios del mercado y establecer si los ofrecidos se encuentran en consonancia con aquellos, e igualmente, para examinar los estudios y deducciones a que han llegado los consultores o asesores de la entidad al hacer la evaluación de las ofertas, todo ello con el objetivo de seleccionar la oferta más favorable al interés público y al cumplimiento de los cometidos estatales.

5.- Como consecuencia de lo anterior, Empoduitama S.A. E.S.P. mediante Resolución No. 397 de 22 de diciembre de 2010, resolvió no adjudicar la invitación pública No. ESPD 012-2010, con fundamento en el artículo vigésimo quinto del Reglamento Interno de Contratación de esa empresa, por considerar que existe una desigualdad considerable en los valores unitarios de los ítems de la propuesta, puesto que los precios ofrecidos resultan ser o muy bajos o muy altos en relación con los precios del mercado.

Así las cosas, dado que se cuestiona la decisión tomada por la Administración de no adjudicar el contrato, porque consideró que los precios de la propuesta presentada por el Consorcio JJ Duitama 2010 no consultaban los precios del mercado, para la Sala, resulta pertinente precisar, de una parte, cuáles son los presupuestos que resultan determinantes para que una oferta sea considerada como tal, y de otra parte, si la Administración con dicho argumento – discrepancia de precios -, podía rechazar o descalificar la propuesta.

En cuanto a la diferencia de precios de la oferta con los precios del mercado, la máxima corporación de esta jurisdicción¹², señaló:

¹² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR, cuatro (4) de junio de dos mil ocho (2008), Radicación número: 76001-23-31-000-1997-05064-01(17783).



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
 Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
 Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

“Lo cierto es que el precio señalado por el proponente debe guardar proporcionalidad con el valor del objeto ofrecido, de lo contrario se generaría una evidente discrepancia entre el objeto contratado y su valor. El precio no puede ser irrisorio o vil, pues ello puede significar un eventual incumplimiento del contrato, o eventuales conflictos por imprevisión, lesión, abuso de derecho etc., que la contratación administrativa debe evitar.

El denominado “precio artificialmente bajo” de que trata la Ley 80, es aquel que resulta artificioso o falso, disimulado, muy reducido o disminuido, pero además, que no encuentre sustentación o fundamento alguno en su estructuración dentro del tráfico comercial en el cual se desarrolla el negocio, es decir, que dicho precio no pueda ser justificado y por lo tanto, la Administración estaría imposibilitada para admitirlo, so pena de incurrir en violación de los principios de transparencia, equilibrio e imparcialidad que gobiernan la actividad contractual y como parte de ella, el procedimiento de la licitación.

Pero puede suceder que el precio aunque bajo, encuentre razonabilidad y justificación por circunstancias especiales que tienen suficiente explicación, las cuales deberán ser evaluadas por la Administración en su contexto, para determinar si la oferta puede o no ser admitida.” (Negrilla fuera del texto original)

Al respecto, encuentra la Sala, que el artículo 3 del Reglamento Interno de Contratación de Empoduitama S.A. E.SP., al referirse al principio de responsabilidad que debe regir los procesos de contratación de la entidad, señala que *“Los contratistas serán responsables cuando formulen propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas, con el propósito de obtener adjudicación del contrato.”*

Por su parte, en el artículo 25 del mismo Reglamento, faculta a la empresa a no adjudicar cuando las ofertas resultan ser inconvenientes técnica y/o económicamente para sus intereses.

El numeral 5.6. de los pliegos de condiciones, prescribió que correspondía a Empoduitama S.A. E.S.P. analizar las propuestas presentadas para determinar cual resultaba ser la más favorable a los intereses de la Administración, entendiendo como favorable el cumplimiento de todos los requisitos, incluidos los factores técnicos y económicos contenidos en los mismos pliegos.

El mencionado artículo 25 del Reglamento Interno de Contratación y el numeral 5.6. de los pliegos de condiciones, a juicio de la Sala son el sustento de la entidad pública para examinar las propuestas detalladamente, compararlas,



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

consultar los precios del mercado y establecer si los ofrecidos se encuentran en consonancia con aquellos, todo ello con el objetivo de seleccionar la oferta más favorable al interés público y al cumplimiento de los cometidos estatales.

Encuentra la Sala que ni el Reglamento Interno de Contratación de Empoduitama ni los pliegos de condiciones de la invitación pública No. ESPD 012-2010 son precisos en señalar que no se adjudicara el contrato porque la oferta contiene precios muy bajos o muy altos en relación con los precios del mercado, como tampoco ha definido aquellas situaciones que podían generar tal circunstancia en las ofertas presentadas por los proponentes.

Sin embargo, el Reglamento en mención hizo referencia al tema de los precios del mercado, tal como quedó registrado en el artículo décimo octavo, el cual al describir la invitación pública como modalidad de contratación, indicó que para los contratos de obra pública, se aplicará los topes máximos de los precios fijos vigentes establecidos por la Gobernación de Boyacá.

Conforme a ello, para que pueda establecerse si el precio de la oferta es artificialmente bajo o muy alto, el punto de referencia al cual ha de acudirse es el de los precios fijos de obra pública de la Gobernación de Boyacá, los cuales deberán ser consultados por la Administración, tal como lo ordena el artículo décimo octavo del Reglamento de Contratación de Empoduitama S.A. E.S.P., con el fin de hacer las respectivas comparaciones y cotejos de aquellos que han sido determinados en la propuesta para los diferentes ítems.

Otro parámetro para establecer si la propuesta presentada concuerda con los precios del mercado, es el precio establecido por la entidad como presupuesto oficial, por cuanto tienen su origen en estudios hechos con antelación a la apertura de la invitación pública, según lo señalado en el numeral 4.5 del pliego de condiciones, en el cual se fijaron los parámetros de las condiciones técnicas y económicas mínimas que debían reunir los proponentes.

En dicho numeral 4.5. del pliego de condiciones, se indica que la propuesta no podrá sobrepasar el valor del presupuesto oficial estimado en \$5.656.412.973 y refiere que el proponente deberá contemplar e incluir en sus costos todo el personal que considere necesario y los costos de maquinaria, equipos y herramientas necesarios para la correcta y optima ejecución del objeto del contrato; igualmente, aduce que las sumas cotizadas por el proponente no



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

estarán sujetas a ajustes, reitera que las sumas especificadas serán el total de los costos en que incurrirá el contratista, sin que haya lugar a reconocer costo adicional.

En este punto, observa la Sala que la entidad demandada busco exonerar a la Administración de toda responsabilidad frente al contratista cuando quiera que haya ofertado con precios inferiores a los acostumbrados en el mercado y que por tal razón, en plena ejecución del contrato, acuda a la Administración en virtud de reclamaciones económicas para que le sea admitido un presunto desequilibrio de la ecuación económica, o cuando tal circunstancia, conlleve a la inejecución del contrato, con los consecuentes perjuicios para la entidad contratante que no tendría por qué soportar.

Ahora bien, en cuanto a la evaluación técnica económica realizada a la propuesta del Consorcio JJ Duitama 2010¹³, se observa que se presentó una diferencia total por exceso de \$25.287.381 entre los precios ofertados y el presupuesto oficial, encontrando además una gran discrepancia en los valores unitarios de los ítems representativos de la propuesta con los precios del mercado.

Según el documento de respuesta a las observaciones de fecha 21 de diciembre de 2010¹⁴ elaborado por el Comité de evaluación de la entidad, la propuesta del demandante, ofreció precios muy bajos en 10 de los ítems y en 7 ítems por encima del valor que resultaría del cálculo con precios del mercado.

De acuerdo a ello, el Comité de evaluación recomendó la no continuidad de la oferta en el proceso contractual, por considerar: *“que la misma no responde a circunstancias objetivas y la oferta pone en riesgo el proceso y el cumplimiento de las obligaciones contractuales en caso que se adjudique el contrato a dicho proponente”*.

Cabe anotar, que si bien al expediente se aportó la Resolución No. 0014 de 05 de febrero de 2010, *“por la cual se fija la lista de precios de obra pública en la Gobernación de Boyacá”*, documento que sirvió de análisis para que Empoduitama S.A. E.S.P. determinará el presupuesto oficial, es decir como consulta de los precios del mercado, el mismo no cumplió con su finalidad, por cuanto la parte actora no realizó las respectivas comparaciones.

¹³ Folios 199 a 222

¹⁴ Folios 445 a 461



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

Considera la Sala, que es al demandante, a quien corresponde la carga de probar que el precio oficial se encontraba desfasado y de esta manera sustentar que el precio ofertado no podía calificarse como desproporcionado, no obstante, no desplegó actividad probatoria alguna para demostrarlo, pues los cargos estaban orientados tan solo a determinar que el oferente gozaba de una habilidad comercial, por lo que le era posible pactar precios por debajo del costo respecto de ciertas actividades y otros con mayor margen de ganancia.

El demandante no sustentó en su oferta las razones por las cuales los precios ofertados eran significativamente más bajos que los normales del mercado (23%), puesto que una explicación razonable podría justificar el menor valor ofrecido; por el contrario, se observa que para ajustar su propuesta al presupuesto oficial especificó ítems por encima de precios del mercado.

Lo cierto es que el demandante tampoco probó que su oferta económica sí se encontraba dentro del margen de los precios del mercado, lo cual hubiere sido fundamental para desvirtuar las apreciaciones de la Administración que dieron lugar a la descalificación de la oferta.

Conforme a lo anterior, se infiere que con base en el artículo 25 del Reglamento Interno de Contratación, Empoduitama S.A. E.S.P. tenía la posibilidad de descartar la propuesta del Consorcio JJ Duitama 2010, por considerarla inconveniente técnica y económicamente para los intereses de la empresa.

De otra parte, la parte actora basa su reproche en que los índices de precios de referencia o presupuesto oficial, nunca fueron efectivamente entregados a los proponentes, no obstante, dicho cargo tampoco está llamado a prosperar, teniendo en cuenta que tal y como se mencionó en líneas que anteceden, en el artículo décimo octavo del Reglamento Interno de Contratación, se estableció que en las invitaciones públicas, se aplicará como tope máximo los precios fijos vigentes establecidos por la Gobernación de Boyacá.

Para lo anterior, resulta importante anotar que el proceso contractual era por el sistema de precios unitarios sin fórmula de reajuste, según quedó consignado en el numeral 1.5. de los pliegos de condiciones, cuya modalidad de ejecución implica que el precio del contrato se estructura de forma más discriminada o detallada que otras modalidades, por tal razón, se elabora un listado de cada



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

unidad técnica (ítems), de tal suerte que deben existir tantos precios como ítems se hayan cotizado en la oferta.

Observa la Sala, que aceptar la posición del demandante, sería desconocer la naturaleza del sistema de precios unitarios, pues en ese sentido el oferente presentaría cotización de los diferentes ítems únicamente con los valores aportados por la entidad, es decir, que las propuestas estarían limitadas a los precios dados por la entidad contratante y no habría lugar a modificar los precios en cada ítem.

Conforme a ello, esta instancia advierte que los proponentes en la invitación pública No. ESPD 012-2010 tenían la facultad de consignar en su oferta los precios que creía convenientes para cada ítem, en aras de hacer más atractiva su oferta, no obstante los mismos debían guardar una debida proporción con los precios del mercado y con el presupuesto total oficial, según lo explicado anteriormente.

En virtud de lo anterior, concluye la Sala que la decisión adoptada por Empoduitama S.A. E.S.P. mediante los actos impugnados, se encuentra ajustada a derecho, en el sentido de no adjudicar el contrato, pues la propuesta presentada por el Consorcio JJ Duitama 2010, no era la más favorable al interés público y al cumplimiento de los cometidos estatales, por cuanto exhibía precios alejados de los precios del mercado.

Así mismo, al no haberse probado la ilegalidad del acto, tampoco procede el reclamo por concepto de indemnización de los perjuicios que consideraba había sufrido con la no adjudicación del contrato, consistentes en el pago de las utilidades que hubiere percibido de habersele permitido la ejecución del contrato.

Por lo anterior, se declarará probada la excepción propuesta por la parte demandada denominada “*Inexistencia del derecho*” y en consecuencia se impone negar las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de Empoduitama S.A. E.S.P.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

5. CONCLUSIONES

- 1.- Conforme a los pliegos de condiciones de la invitación pública No. ESPD 012-2010, correspondía a la entidad analizar las propuestas presentadas, con el fin de determinar cuál resultaba ser la más favorable a los intereses de la Administración.
- 2.- En dicho análisis, era necesario verificar todos los requisitos estipulados en el pliego de condiciones, incluidos los factores técnicos y económicos.
- 3.- La entidad pública para examinar las propuestas detalladamente, inexorablemente debía consultar los precios del mercado, para de esta forma establecer si los ofrecidos se encuentran en consonancia con aquellos.
- 4.- Como referente de los precios del mercado, era necesario acudir a los precios fijos vigentes establecidos por la Gobernación de Boyacá, conforme lo establece el artículo 18 del Reglamento Interno de Contratación de la demandada.
- 5.- De acuerdo a la evaluación técnica económica realizada a la propuesta del Consorcio JJ Duitama 2010, se determinó que existe una diferencia total por exceso de \$25.287.381 entre los precios ofertados y el presupuesto oficial, encontrando además una gran desigualdad en los valores unitarios de los ítems representativos de la propuesta con los precios del mercado.
- 6.- El demandante, incumplió la carga de probar que el precio ofertado no podía calificarse como desproporcionado y por el contrario, que su oferta se encontraba dentro del margen de los precios del mercado.
- 7.- Empoduitama S.A. E.S.P., estaba facultada para descartar la propuesta del Consorcio JJ Duitama 2010, por considerarla inconveniente técnica y económicamente para los intereses de la empresa, conforme al artículo 25 del Reglamento Interno de Contratación.
- 8.- Contrario a lo señalado por la parte actora, Empoduitama S.A. E.S.P. no debía entregar los índices de precios de referencia, pues lo cierto es que atendiendo que la invitación pública se realizaba por el sistema de precios unitarios, correspondía al oferente señalar en su propuesta los precios que creía convenientes para cada ítem, no obstante los mismos debían guardar una debida proporción con los precios del mercado y con el presupuesto total oficial.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros

Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.

Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

9.- Por lo anterior, la Sala negará las pretensiones de la demanda, dado que no se probó la ilegalidad de los actos impugnados.

6. COSTAS

Finalmente, en cuanto a las costas, el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, aplicable a este proceso por tratarse de un proceso iniciado con anterioridad al 2 de julio de 2012, a los cuales aplica en su integridad las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, faculta al Juez para condenar al pago de ellas siempre que la conducta asumida por las partes muestre temeridad o ausencia absoluta de fundamento, actuaciones que no se encuentran presentes en el proceso bajo estudio, y por ende, **no se condenará a la parte vencida al pago de las mismas.**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala No. 6 de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala No. 5 de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLÁRESE probada la excepción de “*Inexistencia del derecho*”, propuesta por la demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NIÉGUESE las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por los señores Orlando Fajardo Catillo, Luis Gabriel Nieto García, Jorge Eduardo García Barrera, Jorge Eliecer García Bejarano, en calidad de integrantes del Consorcio J.J. Duitama, en contra de Empoduitama S.A. E.S.P., conforme lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

TERCERO: Sin condena en costas en esta instancia.



Demandante: Jorge Eduardo García Barrera y otros
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 15001-2331-004-2011-00341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

CUARTO: En firme la presente providencia, **ARCHÍVESE** el proceso, previas las anotaciones del caso.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado


FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado

HOJA DE FIRMAS

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Orlando Fajardo Catillo
Demandado: Empoduitama S.A. E.S.P.
Expediente: 150012331004201100341-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia



Tribunal Administrativo de Boyacá
Secretaria

EDICTO

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ, POR EL PRESENTE NOTIFICA A LAS PARTES LA SENTENCIA DICTADA EN:

CLASE DE ACCIÓN:	<i>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</i>
RADICADO:	<i>150012331004201100341-00</i>
DEMANDANTE:	<i>JORGE EDUARDO GARCIA BARRERA Y OTROS</i>
DEMANDADO:	<i>EMPODUITAMA S.A. E.S.P.</i>
MAGISTADO PONENTE:	<i>DR. OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO</i>
FECHA DE LA DECISIÓN:	<i>13 DE FEBRERO DE 2019</i>

PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LA ANTERIOR SENTENCIA, SE FIJA EL PRESENTE EDICTO EN LUGAR PUBLICO DE LA SECRETARIA POR EL TÉRMINO LEGAL DE TRES (3) DÍAS HÁBILES, HOY **19 DE FEBRERO DE 2019** A LAS 8:00 A.M.

Claudia Lucia Rincón Arango
Secretaria

CERTIFICO: QUE EL PRESENTE EDICTO PERMANECIÓ FIJADO EN LUGAR PÚBLICO DE LA SECRETARÍA DEL TRIBUNAL, POR EL TÉRMINO EN ÉL INDICADO, Y SE DESFIJA HOY **21 DE FEBRERO DE 2019** A LAS 5:00 P.M.

Claudia Lucia Rincón Arango
Secretaria