

República de Colombia



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
– SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO

ESCRITURAL

Bogotá, D. C., doce (12) de agosto de dos mil veinte (2020)
(Proyecto discutido y aprobado en Sala de la fecha)

Radicado	250002326000 2004 02420-00
Sentencia No.	S3-07-20-2419
Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES CONFORMADO POR CROMAS S.A., CONSULTORIA COLOMBIANA S.A., COIN LTDA y RIVADENEIRA MARTINEZ Y CIA LTDA
Demandado	INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS
Asunto	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA
Tema	NULIDAD ACTO DE ADJUDICACION – VIOLACIÓN DEBIDO PROCESO – INOBSERVANCIA DEL PLIEGO DE CONDICIONES

Cumplido por la Magistrada Sustanciadora el trámite previsto en el Código Contencioso Administrativo – C.C.A, para la primera instancia del procedimiento ordinario, **encuentra para que la Sala provea sentencia.**

De conformidad a lo establecido en los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549, PCSJA20-11556 y PCSJA 20- 11567, proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura, se ordenó la suspensión de los términos judiciales, por motivos de salubridad pública y fuerza mayor con ocasión de la pandemia originada en el coronavirus - COVID-19, desde el 16 de marzo de 2020 al 01 de julio siguiente, **reiniciando a partir de ésta última fecha el conteo de los términos judiciales.**

I. ANTECEDENTES

1.1 – PRETENSIONES Y FUNDAMENTOS DE LA ACTIVA

1.1.1. Conforme reseña el libelo introductorio, en su calidad de integrantes del CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES, las sociedades, CROMAS S.A., CONSULTORIA COLOMBIANA S.A.,

COIN LTDA, y RIVADENEIRA MARTINEZ Y CIA LTDA, a través de apoderado judicial único, por vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, promueven demanda contra el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS, con las siguientes **pretensiones**:

- Se declare la nulidad de la Resolución No. 004388 de 2004, del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS, por la que se adjudicó la Licitación Pública SRN 083 de 2004.
- Se declare que la propuesta presentada por el CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES, cumplió con los requisitos exigidos por el pliego de condiciones; se ajustaba en su totalidad a las normas legales vigentes, y debió ser adjudicataria de la Licitación Pública SRN 083 de 2004.
- Se condene al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS-, a pagar al CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES, las siguientes sumas:
 - Por daño emergente, la suma de SESENTA Y SIETE MILLONES DE PESOS (\$67.000.000), debidamente actualizada mediante el proceso de INDEXACION, y tasación de los intereses moratorios
 - Por lucro cesante, la suma de DOS MIL QUINIENTOS NOVENTA MILLONES SETECIENTOS VEINTITRÉS MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS CON NOVENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$2.590.723.873.99), que corresponde al 5% de utilidad mensual del porcentaje de remuneración propuesto por el CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES. Debidamente actualizada mediante el proceso de INDEXACION, y tasación de los intereses moratorios

En fundamento de sus reclamaciones, la activa enuncia en síntesis los siguientes **hechos**:

El 28 de junio de 2004, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS dio curso a la Licitación Pública No SRN-083-2004, para el “MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LA RUTA SAN ALBERTO – LA MATA Y BARRANCABERMEJA – LEBRIJA DEL CORREDOR VIAL NORORIENTE”, e indico como fecha de cierre el 21 de julio de 2004, a las 11:00 am.

En el pliego de condiciones se estableció que las propuestas debían presentarse en dos sobres; el primero debía incluir la información técnica y documental prevista en el mismo, so pena de que la omisión de estos impidiera tener la propuesta en cuenta para su evaluación y posterior adjudicación y, el segundo, debía contener la información relativa al aspecto económico.

Asimismo, se estableció en el pliego de condiciones, que vencido el plazo y hora del cierre de la licitación, se procedería a la apertura del sobre No 1 y se realizaría la devolución de las propuestas, de lo anterior se levantaría acta con el nombre de los proponentes e informe de evaluación sujeto a las observaciones por parte de los proponentes.

De la apertura del sobre No 2 se estableció que una vez abierto el primero y hecha su revisión en los términos legales y del Pliego de Condiciones, se asumiría la realización del documento denominado informe de evaluación de las propuestas y se sometería a consideración de los proponentes por un plazo de cinco (5) días hábiles, para que formularan sus observaciones e INVIAS diera respuesta a las mismas, y surtido ello, se iniciaría el procedimiento dirigido a la apertura del sobre No 2 en audiencia pública y conformar así el orden de elegibilidad.

El 9 de julio de 2004, INVIAS, expidió la adenda No 1, modificando, aclarando y adicionando, algunos ítems del pliego de condiciones de la licitación pública No SRN-083-2004, en los siguientes términos:

“La oportunidad para presentar observaciones en el presente proceso de contratación es hasta la audiencia de apertura del sobre No 2”

Las fórmulas matemáticas incorporadas en el pliego de condiciones conducían a establecer, que el lugar obtenido por cada proponente en la lista de elegibilidad estaba en función de cada una de las propuestas válidas, es decir, el lugar de cada oferente no podía saberse de antemano, sino que dependía de los resultados obtenidos de la ponderación de las propuestas económicas que habían sido calificadas como válidas.

Entre los proponentes que participaron en la Licitación Pública SRN 083/2004, encuentran el CONSORCIO NOROVIAL 083 y el CONSORCIO MANTENIMIENTOS CORREDORES VIALES NACIONALES.

El 21 de septiembre de 2004, se llevó a cabo en Audiencia Pública, la apertura del sobre No 2, y se consideró como no válida, la propuesta del CONSORCIO NOROVIAL 083, quien fue rechazado, y la decisión comunicada en la página web.

Conformado el orden de elegibilidad que habría de seguirse para efectos de adjudicar la licitación, el CONSORCIO MANTENIMIENTOS CORREDORES VIALES NACIONALES, fue ubicado en el primer orden de elegibilidad según el listado emitido por INVIAS, y además registra la exclusión del CONSORCIO NOROVIAL 083, considerado como propuesta no válida.

El 22 de septiembre de 2004, INVIAS envió al CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES, requerimiento para que remitiera documentación dirigida al grupo evaluador de licitaciones y concursos antes de la 4:30 del 24 siguiente. Documentación que fue allegada dentro del término señalado.

El 28 de los mismos mes y año, INVIAS envió un nuevo requerimiento al CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES, solicitando información adicional a la requerida el 22 anterior, y el día 29 de septiembre, satisfizo el requerimiento formulado, con la remisión de la información solicitada.

Con posterioridad a la audiencia de apertura del sobre No 2, varios proponentes presentaron de forma extemporánea observaciones, cuestionando la decisión de orden de elegibilidad, adoptada por de INVIAS.

Observaciones que, a pesar de su extemporaneidad, fueron tenidos en cuenta, contradiciendo la ADENDA NO 1. El CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES, presentó escrito evidenciando que dichas observaciones eran extemporáneas.

El 4 de octubre de 2004, INVIAS envió una circular sin firma ni nombre de la persona o dependencia responsable, dirigida a los proponentes de la licitación SRN-083-2004, en la que se les citaba a una reunión a celebrarse en la misma fecha, con el fin de escuchar a los proponentes respecto de las observaciones presentadas.

Al CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES, INVIAS le informó a través de uno de sus funcionarios, que dicha reunión era

informal y carecía de cualquier efecto vinculante frente a la Licitación Pública SRN 083/2004 y por consiguiente no era necesaria su presencia.

El 5 de octubre, el CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES, tuvo conocimiento de que en dicha reunión se suscribió Acta por el Comité de Contratación, habilitando al proponente CONSORCIO NOROVIAL 083.

El 06 de octubre de 2004, INVIAS público en su página de internet el nuevo orden de elegibilidad, y el 07 siguiente, mediante la Resolución No 004388, en desarrollo de la Licitación Pública SRN-083-2004, adjudica a la UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTOS 2005, el contrato para el mantenimiento y mejoramiento integral de la ruta San Alberto – La Mata y Barrancabermeja – Lebrija del corredor vial nororiental. Acto Administrativo que hasta la fecha no ha sido comunicada a los proponentes no favorecidos.

Concurrentemente e igual en soporte de sus pretensiones, la activa invoca en resumen y bajo el rubro “CONCEPTO DE VIOLACIÓN”, en resumen, los siguientes **fundamentos de derecho:**

- **Primer cargo:** Quebrantamiento del debido proceso en el proceso licitatorio SRN -083-2004, mediante el cual se expidió la Resolución de adjudicación No 004388 del 07 de octubre de 2004, por violación directa del artículo 29 de la Ley 80 de 1993; artículo 5º del Decreto 187 de 1993 y del texto del pliego de condiciones de la licitación SRN- 083 de 2004. Toda vez que la administración aceptó y dio trámite a las objeciones presentadas por fuera de los términos legales establecidos para ello, a través de actuación fraudulenta adelantada el 4 de octubre de 2004, reviviendo una etapa precluida, habilitando al CONSORCIO NOROVIAL 083, que ya había sido excluido del proceso licitatorio, vulnerando con ello además los principios de selección objetiva y el de economía principios de contratación estatal, y consecuentemente los de exclusividad y perentoriedad de las etapas de los procesos licitatorios.

- **Segundo cargo:** Violación directa del pliego de condiciones con ocasión a la emisión del acta adiada 04 de octubre de 2004, suscrita por German Roberto Rueda Arévalo, Subdirector Red Nacional de Carreteras; Vladimir Fernández Andrade, Jefe de Oficina Asesoría Jurídica; Carlos Alberto Cuartas Quiceno, Secretario General Administrativo, y se decide (i) habilitar al

proponente CONSORCIO NOROVIAL 083, y (ii) cambiar el orden de elegibilidad.

- Tercer cargo: Expedición irregular del nuevo orden de elegibilidad de la licitación SRN-083-2004.
- Cuarto cargo: Expedición del nuevo orden de elegibilidad por funcionario incompetente por factor temporal, por cuanto, el termino previsto para su expedición, ya había expirado, e incompetencia funcional del COMITÉ DE RECOMENDACIÓN CONTRACTUAL.
- Quinto cargo: Violación directa del pliego de condiciones por la expedición irregular del Acta adiada 4 de octubre de 2004, que incorpora la propuesta del CONSORCIO NOROVIAL 083.
- Sexto cargo: Falsa motivación de la Resolución 004388 del 7 de octubre de 2004.
- Séptimo cargo: Violación directa del principio de transparencia, al citar por medio de una circular sin firma, a reunión con el fin de escuchar las observaciones de los proponentes interesados en la licitación SRN-083-2004, realizada el 4 de octubre de 2004.

1.1.2. En oportunidad de presentar sus alegatos de conclusión, la ACTIVA¹, reitera los planteamientos de su demanda, concluyendo que el acto administrativo de adjudicación está incurso en causal de nulidad por vulneración al debido proceso, principios de la contratación pública y el pliego de condiciones.

1.2- ARGUMENTOS DE LA ACCIONADA

1.2.1- El INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS², se opone a la prosperidad de las pretensiones, y argumenta en fundamento, que no ha transgredido norma constitucional, legal ni el pliego de condiciones, y que al contrastar sus actuaciones evidencia el apego al ordenamiento jurídico y al pliego de condiciones que rigieron el proceso de selección, y destaca, que fue en subsanación del error cometido al rechazar una propuesta que cumplía con los requisitos exigidos en la licitación, que decidió convocar a una segunda reunión pública, concluyendo con el correcto orden de elegibilidad.

¹ Fls. 547 a 573 C.P1

² Fls. 128 a 141 C.P.1

1.2.2. En oportunidad de rendir alegatos de conclusión, la PASIVA sostiene que los Pliegos de Condiciones están contruidos en torno al interés general y en un análisis detenido de los fines del Estado, la definición del proceso de selección objetiva, los principios que guían los presupuestos para escoger la mejor propuesta para estimular el desarrollo y el crecimiento económico del país; en tanto que las razones de la activa, son de conveniencia particular, pretendiendo edificar un derecho sobre un yerro de la administración, que propugna porque no fuera corregido para que se le declarara ganador de un proceso que evidenciaba inconsistencia.

II- ACTUACION PROCESAL

2.1- Promovido el libelo introductorio el 23 de noviembre de 2004 (fl. 1 al 81. C.P.1); se dispuso **con proveído del 3 de marzo de 2005**, por la Subsección “A” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **admitir la demanda** contra el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS INVIAS (fl. 84 y 85 lb.).

2.2- Mediante auto **del 3 de marzo de 2005**, proferido por la misma Corporación, se negó la suspensión provisional de la Resolución No. 004388 del 07 de octubre de 2004, proferida por INVIAS. Decisión que fue confirmada por el Consejo de Estado a través de providencia del 25 de enero de 2007.

2.3 El proceso se abrió a pruebas, con proveído del **31 de agosto de 2006**, que dispuso agregar la documental arrimada con la demanda y contestación a la misma; se decretó documental mediante oficio, de ambos extremos procesales, así como la pericial solicitada por la activa, y negó la inspección judicial solicitada por esta misma parte (fls.245 al 249 C.P.1). Decisión esta última que fue confirmada, por el Consejo de Estado (Fls. 256 a 258 y 266 a 267 lb.)

2.4 Con ocasión de las medidas de descongestión para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, según lo dispuesto en los Acuerdos PSAA12-9461, **se remitió el proceso al Tribunal de Descongestión³**, y con proveído del 13 de septiembre de 2012, atendiendo a los Acuerdos PSAA11-8365, PSAA11-8922 y PSAA11-9524, **asumió conocimiento la Subsección “C” – Descongestión**, de la Sección Tercera, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y en el mismo auto, dio impulso en tópico de pruebas.⁴

³ Fl.511 C.P.1

⁴ Fl.515 lb.

2.5 Mediante proveído del 26 de septiembre de 2019, se cerró la etapa probatoria y **dio traslado para alegar de conclusión** (fl. 674 C.P.1). Derecho que ejercieron la activa y la pasiva como se reseñó anteriormente. En tanto que el MINISTERIO PÚBLICO, guardo silencio.

III- CONSIDERACIONES DE LA SALA

3.1- ASPECTOS DE EFICACIA Y VALIDEZ

3.1.1- Reitera la jurisdicción y competencia de esta Corporación para conocer del presente asunto. Advertido que este asunto se rige por el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo – C.C.A., vigente para la época en que se promovió la demanda y en orden del cual asume relevancia, que el debate gravita en torno a la legalidad de acto precontractual emitido por entidad pública, por cuanto bajo tal premisa y contrastada la citada preceptiva, la jurisdicción competente para conocer de esta controversia es la contencioso administrativa.

En este sentido decanta el órgano de cierre de esta jurisdicción indicando de la norma en cita:

“(...) el criterio que define la jurisdicción no es el orgánico, como acontece con la primera parte del art. 82 CCA. (...) sino el criterio material, entendiendo por éste la realización, por parte de las organizaciones privadas, de funciones propias de los distintos órganos del Estado. De manera que ya no surge la competencia, en estos casos, por la ejecución de funciones administrativas, como lo exigía el art. 82 original del CCA.

En consecuencia, queda claro que el CCA, vigente combina tanto el criterio orgánico como el material, para definir la jurisdicción. El primero, para juzgar las controversias donde son parte las entidades estatales, y el segundo, para atraer a los particulares que cumplen actividades propias de los órganos del Estado. En estos términos, la complejidad de la segunda parte de la norma ya no radica, como en el pasado lo estuvo, en determinar qué es y qué no es función administrativa, para inferir cuándo el juez de la administración y de los particulares era la jurisdicción de lo contencioso administrativo. A partir de 2006 el criterio cambió, porque lo determinante es dilucidar e identificar las funciones que son propias del Estado, y que también cumplen los particulares.

(...)” (Suspensivos y subrayado fuera de texto)⁵

En lo que corresponde a la competencia, revisten importancia en contexto de los factores funcional y territorial, el numeral 3) del artículo 132 y numeral 2) literal a) del artículo 134D del Código Contencioso Administrativo - CCA, conjugado que la pretensión superó los quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y que el lugar de expedición del acto administrativo acusado fue la ciudad de Bogotá. Por cuanto en orden de los

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, sentencia del 06 de diciembre de 2010, C.P. ENRIQUE GIL BOTERO, rad. 25000-23-26-000-2009-00762-01(38344)

precitados factores de competencia y contrastada la distribución por especialidad establecida en el artículo 18 del Decreto-ley 2288 de 1989, el conocimiento del asunto que nos ocupa radica en primera instancia en la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

3.1.2- Encuentra cumplido el supuesto de legitimación en la causa por activa y por pasiva, así como la debida integración del contradictorio. Por cuanto fungen como accionantes las sociedades CROMAS S.A., CONSULTORIA COLOMBIANA S.A., COIN LTADA y RIVADENEIRA MARTINEZ Y CIA LTADA., de quienes encuentra probado que fueron integrantes del CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES, y que en tal calidad intervinieron en la Licitación Pública SRN-083 de 2004. En tanto que como pasiva concurre el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS, entidad que actuó dentro de la precitada licitación como convocante y emitió en agotamiento de la misma, la Resolución 004388 del 07 de octubre de 2004, de la que se pretende nulidad.

3.1.3- Avizora satisfecho el requisito de oportunidad de la acción, contrastado que las pretensiones de la demanda dirigen a obtener la declaración de nulidad de la Resolución 004388 del 7 de octubre de 2004, por la que el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, adjudicó la Licitación Pública SRN 083 de 2004, a la UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTOS 2005, y a título de restablecimiento del derecho, la indemnización de perjuicios.

La acción ejercida fue la de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 87 del C.C.A., modificado por el artículo 32 de la Ley 446 de 1998, según el cual:

“(…) Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, serán demandables mediante las acciones de nulidad y 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 contrato. Una vez celebrado éste, la ilegalidad de los actos previos solamente podrá invocarse como fundamento de nulidad absoluta del contrato”.

Así pues, los actos previos a la celebración del contrato, en el descrito panorama procedimental, eran susceptibles de las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso⁶, dentro de los 30 días

⁶ Según lo establecido por el órgano de cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa la escogencia de la acción no puede ser caprichosa o carente de criterio, debe obedecer a los efectos que con la misma el actor pretenda obtener. En otras palabras, la acción procedente

siguientes a su comunicación, notificación o publicación. Además, y acerca de la acción idónea para formular demanda contra el acto de adjudicación, cuando la celebración del contrato ocurre con anterioridad al vencimiento del término de 30 días mencionado en la norma, el Consejo de Estado precisó⁷:

“(...) Dicho de otra manera, podrá pedirse o bien la nulidad del contrato por ilegalidad del acto de adjudicación o la nulidad del acto de adjudicación y como consecuencia la del contrato, sin que pueda en esta hipótesis hablarse de una acumulación indebida de pretensiones y en ambos casos la acción principal será la nulidad del contrato, o sea la de controversias contractuales prevista en el art. 87 citado.

(...) En este orden de ideas, si el contrato adjudicado se suscribe antes del vencimiento de los treinta días señalados para la caducidad de las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho de los actos previos, o vencido este término, quien esté legitimado para impugnarlos, sólo podrá hacerlo como fundamento de la nulidad del contrato, es decir, en ejercicio de la acción contractual y dentro del término de caducidad de dos años previsto en el art. 136 del C.C.A. para las acciones contractuales. Lo cual significa que esa disposición favorece también a aquel proponente o interesado en impugnar cualquiera de los actos previos a la celebración del contrato y que dejó vencer el término de los 30 días fijados por la ley, háyase celebrado o no el contrato. De persistir su interés en impugnarlos podrá hacerlo a través de la acción contractual, a condición de impugnar no sólo los actos sino necesariamente el contrato, que ya para ese momento debe haberse celebrado”.

Asume relevancia además, que la Corte Constitucional al decidir sobre la exequibilidad del enunciado artículo 32 de la Ley 446 de 1998, expresó:

“(...) De esta manera, la Corte entiende que actualmente los terceros pueden demandar la nulidad de los actos previos al contrato, a través de las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, dentro del término de caducidad de 30 días siguientes a su comunicación, notificación o publicación. Pero que una vez expirado este término o suscrito el contrato, desaparece la posibilidad de incoar tales acciones respecto de esta categoría de actos previos. A partir de ese momento, los referidos actos previos sólo podrán ser impugnados a través de la acción de nulidad absoluta, la cual puede ser incoada, entre otras personas, por los terceros con interés directo -interés que ha sido reconocido por la jurisprudencia del h. Consejo de Estado como existente en cabeza de los licitantes o proponentes-. En este caso, la ilegalidad de los actos previos se puede alegar como fundamento de la nulidad absoluta del contrato.”

En conclusión, para la fecha de presentación de la demanda en el asunto que nos ocupa, los actos precontractuales, caso de la Resolución 004388 del 07 de octubre de 2004 de INVIAS, debían impugnarse de conformidad con el inciso segundo del artículo 87 del C.C.A., modificado por el artículo 32 de la Ley 446 de 1998, es decir, dentro de los 30 días siguientes a su comunicación, notificación o publicación, no en los términos generales del plazo de caducidad de 4 meses previsto en el art. 136 del C. C. A. para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Transcurridos esos 30 días, los actos previos al contrato sólo podrían ser impugnados a través de la acción de nulidad absoluta del contrato. Esquema en marco del que precisa

dependerá de las pretensiones del actor en cada caso. Al respecto, véase la sentencia con exp 41023 del 25 de julio de 2019, en la que se analizaron los criterios para la escogencia de la acción en cada caso.

⁷ Ibidem.

puntualizar que en doctrina del Consejo de Estado, se determina tres (3) “hipótesis espacio temporales de la acción procedente contra los actos previos”⁸, los que por su pertinencia, se transcriben a continuación:

“(…) Así pues, con el propósito de precisar el sentido lógico y razonable con el cual la jurisprudencia de la Sección Tercera ha reconocido la plenitud de los efectos que se derivan del texto consagrado en el comentado inciso 2º del artículo 87 del C.C.A. –norma aplicable exclusivamente a los procesos judiciales iniciados con posterioridad al 8 de julio de 1998, fecha de la publicación de la Ley 446 de julio 7 de 1998 y anteriores al 2 de julio de 2012, puesto que la presentación de demandas con posterioridad a la última fecha señalada se han de regir por las nuevas disposiciones consagradas en el artículo 164-2-c) de la Ley 1437–, la Sala estima importante puntualizar las diversas hipótesis que se contemplan y regulan dentro de la norma legal en examen, en orden a clarificar la aplicación de los diversos términos de caducidad que en ella se consagran y aclarar así los efectos que se derivan de dicha disposición.

- La primera hipótesis se refiere a aquellos casos en los cuales el contrato estatal no se ha celebrado aun para la fecha en que, dentro de los 30 días siguientes a la comunicación, notificación o publicación del correspondiente acto administrativo de adjudicación, se demanda ese acto administrativo previo en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, caso en el cual y sin mayor discusión se tiene que el interesado podrá pretender e incluso obtener tanto la declaratoria judicial de nulidad del aludido acto administrativo, como el restablecimiento de sus derechos, cuestión ésta que de ordinario se concreta en el reconocimiento de los perjuicios ocasionados por el acto nulo y la consiguiente condena para repararlos.

- Una segunda hipótesis dice relación con aquellos casos en los cuales hubiere transcurrido el término de 30 días sin que se hubiere celebrado el correspondiente contrato estatal pero igual sin que se hubiere formulado demanda contra el acto administrativo previo dentro de ese mismo término, cuestión que, como resulta apenas natural, da lugar a la configuración de la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cual priva definitivamente al interesado de la posibilidad de revivir ese plazo y/o de acudir en una nueva oportunidad ante la Jurisdicción en procura de obtener el reconocimiento de los derechos que le habrían sido desconocidos con la expedición del correspondiente acto administrativo.

Así pues, si con posterioridad al vencimiento del aludido plazo de los 30 días se celebra el correspondiente contrato estatal, mal podría considerarse que quien dejó operar la caducidad administrativa para demandar el acto previo en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, pudiere encontrar entonces en la acción contractual una oportunidad nueva para demandar aquello que no cuestionó judicialmente dentro del plazo que la ley le estableció para ese propósito⁹.

En consecuencia, la alternativa que le abre la ley para que pueda demandar la nulidad absoluta del contrato estatal con fundamento en, o como consecuencia de, la ilegalidad de los actos administrativos previos, si bien le permite elevar pretensiones para que dichos actos previos también sean judicialmente declarados nulos, lo cierto es que ya no podrá pretender y menos obtener resarcimientos o indemnizaciones de carácter económico o, lo que es lo mismo, el restablecimiento de sus derechos, puesto que en cuanto dicho interesado dejó operar la caducidad en relación con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la oportunidad que tiene en esta nueva etapa para demandar esos mismos actos previos se encuentra limitada, como el propio texto de la ley lo determina, a reclamar la declaratoria de “... ilegalidad de los actos previos solamente como fundamento de [la] nulidad absoluta del contrato”.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de noviembre de 2013, radicado 25646. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez.

⁹ Se acude aquí tanto a la interpretación gramatical como sistemática del texto del artículo 87 del Código Contencioso Administrativo modificado por la Ley 446 de 1998, de conformidad con las reglas de interpretación de los artículos 27 y 30 del Código Civil, para lo cual se emplea una **técnica de hermenéutica jurídica conocida como la reducción al absurdo**, puesto que evidentemente si la interpretación fuera la contraria, se llegaría a la consecuencia de que el término de 30 días fijado en la norma no tendría ningún alcance y que su vencimiento no conllevaría ningún efecto -puesto que estaría subsumido en el término general de 2 años- con lo cual se llegaría al absurdo de un disposición legal sin sentido u objeto, cuestión que resultaría contraria al principio de interpretación normativa, reiteradamente aplicado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, del **efecto útil de la norma**.

- La tercera hipótesis corresponderá a los eventos en los cuales la entidad estatal y el adjudicatario proceden a celebrar el contrato estatal antes de que expire el término de los 30 días siguientes a la notificación, comunicación o publicación del acto de adjudicación, según fuere el caso, sin que para esa fecha el proponente vencido hubiere ejercido la correspondiente acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del acto previo, situación que si bien determina que el interesado ya no podrá ejercer la mencionada acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la ley expresamente le dejó abierta la opción para ejercer válidamente la acción contractual, dentro de la cual deberá pretender la nulidad del contrato estatal y la declaratoria de ilegalidad de los actos previos¹⁰, pretensión que –según ya se indicó– incluso servirá de fundamento para que prospere aquella de nulidad del contrato, con la anotación de que en estos casos y siempre que la acción contractual se ejerza dentro del mencionado término de 30 días, el interesado también estará legitimado para solicitar el restablecimiento de los derechos que le fueron desconocidos como resultado de la indebida adjudicación, puesto que resultaría ilógico y contrario a los más elementales conceptos de justicia y de equidad, que se asumiere que dicho interesado no pudiese ya formular pretensiones económicas o resarcitorias dentro de la acción contractual que será la única que en este caso tendrá a su disposición, aunque la ejerza dentro del plazo que inicialmente se le fijó para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho cuya desaparición sobrevino por razón de la celebración del correspondiente contrato estatal.

Ahora bien, si en el marco de esta tercera eventualidad se ejerce la correspondiente acción contractual con posterioridad al vencimiento de los mencionados 30 días siguientes a la notificación, comunicación o publicación del acto de adjudicación, según fuere el caso, necesariamente habrá de concluirse de nuevo que en este específico contexto las únicas pretensiones que podrían abrirse paso serán aquellas encaminadas a obtener las correspondientes declaratorias de nulidad del acto administrativo previo de adjudicación y la consiguiente o consecuencial nulidad absoluta del contrato, sin que resulte posible para el Juez de lo Contencioso Administrativo considerar y menos aún estimar las pretensiones económicas resarcitorias del restablecimiento del derecho por la no adjudicación del contrato estatal correspondiente¹¹.

En este orden y antes de analizar la oportunidad en la presentación de la demanda en el caso concreto, se tiene en contraste con las anteriores hipótesis doctrinales, y con fundamento en lo probado en el proceso, la Sala encuentra plausible puntualizar, que el numeral 11 del artículo 30 de la Ley 80¹² de 1993, vigente al momento de expedirse la resolución atacada, preveía que en los eventos en los cuales los procesos de selección eran adjudicados en audiencia pública, la respectiva resolución de adjudicación se entendía notificada a los no adjudicatarios en la respectiva audiencia, con independencia de que hubieran asistido o no a ella¹³.

¹⁰ De acuerdo con la sentencia C-712 de 2005 se advirtió que la posibilidad de demandar en forma separada los actos precontractuales cesa a partir de la celebración del contrato respectivo, interpretación en la cual se siguió la jurisprudencia del Consejo de Estado en auto de 13 de diciembre de 2001, expediente 19.777 y que se ha respetado en diversos pronunciamientos de la Sección Tercera de esta Corporación, según se relacionó anteriormente en el cuadro resumen de jurisprudencia.

¹¹ Esta conclusión se apoya también con un argumento a *contrario sensu*, que se utiliza para cuidarse de no extender la consecuencia de la norma a casos no previstos en ella, como sería la de permitir a la acción que se incoa después de vencido el término de 30 días un alcance distinto del establecido explícitamente en la parte final del párrafo segundo del artículo 87, cual es el de obtener la nulidad del contrato celebrado; en este sentido, el argumento que soporta la hipótesis consiste en señalar que la norma dispone que antes del vencimiento del término de los 30 días sí no se ha celebrado el contrato, procede demandar el acto en forma separada con el objeto de obtener su nulidad o la nulidad y el restablecimiento del derecho y en sentido contrario una vez vencido el término mencionado sólo procede la impugnación conjunta de ambos actos y con el objeto exclusivo de la declaratoria de nulidad del contrato, lo cual excluye el restablecimiento del derecho no impetrado oportunamente.

¹² Derogado por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 24 de septiembre de 2009, radicado 17760. CP.: Mauricio Fajardo Gómez.

Considerando lo anterior y teniendo en cuenta que en el caso que nos ocupa, en audiencia adelantada el 4 de octubre de 2004, se efectuó reunión para resolver las observaciones presentadas y se estableció el orden de elegibilidad para la adjudicación del contrato en desarrollo de la Licitación Pública SRN 083 de 2004, y que través de la Resolución 004388 del 7 de octubre de 2004, se adjudicó el contrato, notificada al demandante en la misma fecha, y por consiguiente es a partir de la misma que se contabilice el termino de caducidad.

Así las cosas, conforme acredita la realidad procesal, la aquí accionante disponía hasta el 23 de noviembre de 2004, para interponer la respectiva acción de nulidad y restablecimiento del derecho; y advertido que el contrato 2187, suscrito entre el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS Y LA UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTOS 2005, fue suscrito el 10 de diciembre de 2004, y que el mismo no fue demandado, se tiene que la demanda interpuesta por la activa el 23 de noviembre de 2004, según consta a folio 81 del cuaderno principal, fue interpuesta de manera oportuna.

3.1.4- No se avizora irregularidad configurativa de nulidad procesal, emergiendo en consecuencia que el proceso encuentra en estado de proferir sentencia.

3.2- FIJACIÓN DEL DEBATE

3.2.1 La controversia gravita en torno a la legalidad de la Resolución No 004388 del 7 de octubre de 2004, por la que se adjudicó a la UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTOS 2005, en desarrollo de la licitación pública No SRN – 083 -2004, el contrato para el Mejoramiento y Mantenimiento integral de la ruta San Alberto – La Mata y Barrancabermeja – Lebrija del corredor vial nororiente Ruta 45, Tramo 4514 y Ruta 6601 y 6602.

3.2.2. Se suscita porque en tesis de la activa, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVIAS, actuó de manera irregular al citar a audiencia para resolver observaciones a su criterio extemporáneas; modificar en secuencia de tal actual, sin competencia por el factor temporal y funcional, la lista de elegibilidad, y adjudicar por efecto de las reseñadas irregularidades, el contrato al oferente que no ocupó en oportunidad correspondiente el primer puesto, violentando sin justificación alguna lo establecido en el pliego de condiciones.

3.2.3 En tanto que entidad accionada argumenta, que el citatorio a audiencia para resolver observaciones, que la activa alega extemporáneo, porque se surtió con posterioridad a la audiencia de apertura del sobre No 2, devino necesario para corregir error en el que incurrió INVIAS, al excluir del proceso licitatorio, a oferente que cumplió con los requisitos establecidos para ello. Error en orden del cual, el derecho que alega la activa, de proponente con la mejor propuesta, asumía no acorde a derecho.

3.2.4. En este orden se tienen como **problemas jurídicos:**

¿En marco de la Licitación Pública SRN – 083 de 2004, el hecho de haber dado trámite a las objeciones presentadas por los oferentes, con posterioridad a la audiencia de apertura del sobre No 2, afecta de nulidad la Resolución No. 004388 del 7 de octubre de 2004, por la que INVIAS, adjudicó a la UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTOS 2005, el respectivo contrato; o deviene afectada de nulidad por violación directa del pliego de condiciones al habilitar al proponente CONSORCIO NOROVIAL 083 y cambiar el orden de elegibilidad, o por haberse proferido sin la presencia de la Secretaria del COMITÉ DE RECOMENDACIÓN CONTRACTUAL, o por violación al pliego de condiciones, al incorporar la propuesta del CONSORCIO NOROVIAL 083, conllevando con ello una falsa motivación, o por haber citado a reunión a través de circular carente de firma por quienes convocaban a la misma conlleva a la violación directa del principio de transparencia?

3.3- ASPECTOS SUSTANCIALES

En solución a los interrogantes planteados es tesis de la Sala, que en aplicación a los principios que rigen la contratación estatal, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, advirtió error en el trámite del proceso licitatorio al rechazar la propuesta presentada por el CONSORCIO NOROVIAL 83, en razón a que el AIU no constituía un requisito indispensable para la valoración de la propuesta, y lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad era el número índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los índices de cada ítem, requisito que cumplía el CONSORCIO NOROVIAL 83, por lo cual, la administración al resolver las objeciones presentadas por los oferentes corrigió el yerro, conformando la nueva lista de elegibilidad y adjudicando al oferente que en derecho correspondía.

Secuencia en la que el acto de adjudicación del contrato objeto del presente estudio, no comporta vicio de nulidad.

En fundamento previo análisis del caso en concreto, se tienen los siguientes tópicos¹⁴: **(i)** carga de la prueba en general; **(ii)** naturaleza y contenido de los pliegos de condiciones; **(iii)** escogencia de la mejor propuesta – selección objetiva - principio de transparencia, y **(iv)** la evaluación de las ofertas en la Ley 80 de 1993, a modo de **premisas normativas**:

3.3.1- Por regla general corresponde a la parte actora probar los fundamentos de hecho de sus pretensiones y a la accionada los de su excepción o defensa. Conforme establecía el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, vigente para la fecha en que se promovió la demanda sub-lite y abrió el proceso a pruebas y por consiguiente aplicable en determinación de la realidad procesal emergida de la prueba recaudada y controvertida, antes de la derogatoria de la precitada codificación con la entrada en vigencia de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso – C.G.P.

Normativa esta última que reglamenta el tópico de carga de la prueba en su artículo 167, conforme al cual:

“(…) Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

Quando el juez adopte esta decisión, que será susceptible de recurso, otorgará a la parte correspondiente el término necesario para aportar o solicitar la respectiva prueba, la cual se someterá a las reglas de contradicción previstas en este código.

Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba.”

Asimismo, es fuente normativa de la regla técnica de la carga de la prueba, el artículo 1757 del Código Civil, conforme al cual, *Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta.*

¹⁴ Advertido que el proceso que nos ocupa se rige por el Código Contencioso Administrativo y como norma supletoria por el Código de Procedimiento Civil, en cuanto encontraban en vigencia para la fecha de la demanda y de su apertura a pruebas.

En este orden es de puntualizar, que tratándose de controversia en la que se pretende la nulidad del acto de adjudicación, caso en concreto, la carga de la prueba en la activa asume mayor categórico, atendida la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos, y asume como sucedáneo de certeza, de forma que de existir duda sobre los hechos que sustentan las pretensiones de la demanda, lo por surtir es desestimar las mismas.

3.3.2- Los pliegos de condiciones son un acto administrativo de carácter mixto, porque su contenido primigeniamente general, se transforma y asume como particular y concreto, una vez se incluye en el acto de adjudicación y en el contrato. Es así, por cuanto en los pliegos de condiciones se realizan los principios de planeación, transparencia, selección objetiva y de igualdad, como quiera que contiene las reglas fijadas por la administración pública contratante, para la válida y eficaz presentación de ofertas, con fines a la escogencia de la mejor propuesta y para celebrar y ejecutar el contrato.

Contrastado que el actual estatuto de contratación de la administración pública, Ley 80 de 1993 y el ordenamiento que la modifica y adiciona, estructura la gestión contractual de la administración pública, con pretensión de dar desarrollo a los postulados consagrados en el artículo 209 constitucional, así como a los principios generales del derecho, del derecho administrativo, y a los principios relativos a la contratación privada –civil o comercial–.

En tópicos de los principios en gestión contractual de la administración pública, determina el artículo 23 de la Ley 80 de 1993:

“(…) Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”
(Suspensivos y subrayado fuera de texto)

3.3.3.1- En este esquema, la ley fija el contenido mínimo de los pliegos de condiciones, conforme encuentra descrito en el artículo 24.5 de la Ley 80 de 1993, y en virtud de éste, debe establecer los requisitos objetivos que deben acreditar los proponentes interesados en el proceso de selección, y en ámbito de ello, el pliego de condiciones debe determinar conforme sigue:

- Las reglas de selección objetivas, justas, claras y completas que permitan elaborar la oferta o propuesta de acuerdo con las necesidades de la entidad administrativa.

- Las condiciones o exigencias que se establezcan deben ser razonables en contraste con el objeto contractual y prácticas del mercado, y posibles de cumplir por los proponentes,
- Tales reglas deben determinarse exentas de error, y excluir la meramente potestativas de la voluntad de la entidad pública contratante.
- Las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.
- Las fechas y plazos para la liquidación del contrato cuando a ello hubiere lugar, así como las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.

Además, y por preceptiva del numeral 7) del artículo 30 de la misma Ley 80 de 1993, con interés para el caso en concreto, por cuanto consagra la prerrogativa de la entidad licitante de requerir al oferente documentos y aclaraciones, se dispone:

“De acuerdo con la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en los pliegos de condiciones o términos de referencia, se señalará el plazo razonable dentro del cual la entidad deberá elaborar los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las propuestas y para solicitar a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que se estimen indispensables.”

3.3.3. En la evaluación de las ofertas, se impone aplicar el principio constitucional de prevalencia del derecho sustancial, y en este orden se habilita que la administración subsane sus yerros y que posibilite a los proponentes subsanar sus ofertas¹⁵. Esquema que devino con la Constitución de 1991, en secuencia a que en su artículo 228, estableció que en las actuaciones judiciales prevalecerá el derecho sustancial sobre el procedimental, y en su artículo 209, incorporó principios más versátiles y eficientes para el ejercicio de la función administrativa; transformando la perspectiva y la mirada del derecho, en cuanto a la aproximación a los problemas jurídicos y a su solución, y también en el abordaje de las tensiones entre los derechos y las actuaciones del Estado.

¹⁵ Recuerda la Sala que antes de 1993, en vigencia del Decreto-ley 150 de 1976 y Decreto-ley 222 de 1983, era muy limitada la posibilidad que se concedía a los proponentes para “subsanan” los errores en que incurrían, para satisfacer las exigencias previstas en las leyes, decretos y sobre todo en el pliego de condiciones, lo que conllevó a que las entidades rechazaran las ofertas, indiscriminada e injustificadamente, bajo la consideración que no cumplían algunos requisitos establecidos en el pliego de condiciones y el resto del ordenamiento, bien porque se trataba de requisitos esenciales del negocio o bien de formalismos insustanciales, muchas ofertas técnicas y económicas extraordinarias fueron rechazadas por obviar exigencias sustanciales del negocio; pero también por no cumplir aspectos adjetivos, que en nada incidían en la comparación de las ofertas y en general en el negocio jurídico potencial.

En este nuevo esquema, la Ley 80 en 1993, fortaleció la incorporación de una nueva visión en la gestión contractual del Estado, bajo la forma de principio de derecho contractual y en virtud de ese nuevo pensamiento rector de los procedimientos administrativos, las ofertas no pueden desestimarse por irregularidades, insuficiencias o incumplimientos frívolos y triviales, en relación con las exigencias que hiciera el ordenamiento jurídico y sobre todo el pliego de condiciones para cada proceso de contratación.

Paradigma en marco del cual, destacan tres (3) normas, que se relacionan y replantean la nueva perspectiva, y de las que se reseña conforme sigue:

(i) El numeral 15 del artículo 25, centro de gravedad de la nueva lógica de los procesos de selección, que contiene el principio de la economía, y que consigna:

“15. Las autoridades no exigirán sellos, autenticaciones, documentos originales o autenticados, reconocimientos de firmas, traducciones oficiales, ni cualquier otra clase de formalidades o exigencias rituales, salvo cuando en forma perentoria y expresa lo exijan leyes especiales.

“La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de propuestas, no servirá de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos.”

Al amparo de esta disposición, las entidades públicas ya no pueden rechazar ofertas por aspectos puramente formales, en palabras de la ley, por requisitos “no necesarios para la comparación de propuestas”, y en esta secuencia, las ofertas incompletas -por falta de requisitos o documentos- no se rechazarán automáticamente y es necesario que la entidad estatal pondere la decisión alrededor de un concepto jurídico indeterminado, que la conducirá a la decisión correcta, le corresponde valorar si lo que falta es “necesario para la comparación de propuestas”, si concluye que es indispensable debe rechazarla, pero si no lo es debe concederle al proponente la oportunidad de subsanarla, para luego admitirla y evaluarla.

(ii) El numeral 7) de su artículo 30, en cuanto retomó el tema, para agregar elementos de valoración sobre la subsanabilidad de las ofertas, y expresó que durante el lapso en que la administración las evalúa, debe pedirle al oferente que “aclare” y “explique” lo que necesite esclarecimiento:

*“7o. De acuerdo con la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en los pliegos de condiciones o términos de referencia, se señalará el plazo razonable dentro del cual la entidad deberá elaborar los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las propuestas y **para solicitar a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que se estimen indispensables.**” (Negrillas fuera de texto)*

De conformidad con esta norma, para evitar el rechazo in limine de las ofertas, las entidades estatales tienen la carga de buscar claridad a los aspectos dudosos que surjan durante la evaluación de las ofertas. Por tanto, si no comprende algo, si existe contradicción, si un requisito fue omitido, etc., la entidad solicitará *“a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que se estimen indispensables”*, comportamiento que realiza el principio de economía vertido en el numeral 15 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, en comento, de manera que la entidad no puede rechazar de plano la propuesta sin solicitar previamente que se aclare.

De forma que la posibilidad de aclarar y corregir la oferta no es un derecho que tiene la entidad, sino un derecho que tiene el contratista; así que para aquellas se trata de un deber, de una obligación, para que los oferentes logren participar con efectividad en los procesos de selección, para bien del interés general, y si las entidades no conceden a los proponentes la oportunidad de corregir la oferta incompleta o que no se comprende –sólo en aquellos aspectos susceptibles de corregirse- violan el derecho del oferente a hacerlo, e incumplirán la obligación que les asigna la ley.

(iii) El numeral 8) del artículo 30 de la misma Ley 80 de 1993, como quiera que al reglamentar sobre la etapa de evaluación de las ofertas en los procesos de licitación pública, estableció que esa actividad se efectuará conforme a las siguientes reglas:

“8. Los informes de evaluación de las propuestas permanecerán en la secretaría de la entidad por un término de cinco (5) días hábiles para que los oferentes presenten las observaciones que estimen pertinentes. En ejercicio de esta facultad, los oferentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas.”

Preceptiva de la que destaca que referida a la etapa de *“observaciones al informe de evaluación”*, determina de la misma, que corresponde al momento posterior a la primera evaluación de las propuestas que realiza la entidad, y que en su parte final fue interpretada con dos (2) criterios: **a)** para algunos significó que como no es posible completar, adicionar, modificar o mejorar las ofertas, entonces las entidades no podían recibir documentos adicionales que explicaran sus insuficiencias, pues claramente se trasgredía esta norma, y **b)** para otros, la comprensión debía hacerse de conformidad con el numeral 15 del artículo 25 del mismo ordenamiento, armonizándolos, es decir, que durante el término que existe para presentar observaciones al informe de evaluación sí es posible completar, adicionar o modificar y mejorar las ofertas, pero en los aspectos que permite el art. 25 numeral 15, y no en los aspectos que prohíbe.

En tesis del H. Consejo de Estado, la segunda solución es la correcta, bajo la consideración que *“si el art. 30 numeral 8 se aísla para leerlo, significaría que, si falta, por ejemplo, una copia de la propuesta, entonces no se podía pedirla al oferente para que subsanara el requisito, porque al aportarla necesariamente completaría o adicionaría lo que no estaba. De admitir este entendimiento surgiría, de un lado, una contradicción lógica grave, profunda e irreconciliable, entre los artículos 25.15 y 30.7 con el art. 30.8; y del otro lado, si las reglas hermenéuticas permiten entender todas las normas en su propio contexto, conservando la filosofía que inspiró el cambio de la regulación sobre la subsanabilidad de ofertas, se debe optar por ese entendimiento. Además, el art. 25.15 contiene un principio general del derecho administrativo –el principio de economía–, mientras que el art. 30.8 contiene una regla específica de aplicación en la licitación, así que el orden en que se interpretan y la coherencia que hay que hallar entre ellos indica que la regla debe entenderse conforme al principio, pues éste inspira su alcance e indica la mejor forma de aplicarla.”*

En conclusión, no cualquier omisión en que incurriera el proponente justificaba el rechazo automático de la oferta; en su lugar, había que ponderar si lo omitido “era o no necesario para la comparación de las propuestas”.

3.3.3.1. Con la Ley 1150 de 2007, se reasumió el tema con la intención de conservar y profundizar la solución antiformalista que introdujo la Ley 80 de 1993, es decir, para asegurar más y mejor la solución sustancialista a los problemas de incompletitud de las ofertas. La nueva norma dispuso, en su artículo 5º:

“(…) Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios:

(…)

“Parágrafo 1º. La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas no servirán de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos. En consecuencia, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, podrán ser solicitados por las entidades en cualquier momento, hasta la adjudicación. No obstante lo anterior, en aquellos procesos de selección en los que se utilice el mecanismo de subasta, deberán ser solicitados hasta el momento previo a su realización.”

El nuevo criterio derogó el inciso segundo del art. 25.15, y lo reemplazó por esta otra disposición, que conservó, en esencia, lo que aquél decía, pero lo explicó, añadiendo un texto que lo aclara, para garantizar que su entendimiento fuera generalizado y uniforme. Por esto declaró que los requisitos o documentos no necesarios para la comparación de las propuestas son: *“todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, podrán ser solicitados por las entidades en cualquier momento, hasta la adjudicación…”*.

3.3.4- El principio de selección objetiva del contratista, conjuga que la gestión contractual de la Administración Pública encuentra al servicio del interés general y afecto a los fines esenciales del Estado, por lo cual debe cumplirse con sujeción a los principios de transparencia, economía y responsabilidad. Con especial relevancia para el caso en concreto, el Principio de Transparencia se concreta en las reglas para la escogencia objetiva del contratista, definida por el artículo 29 de la Ley 80 de 1993¹⁶, *como aquella donde la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva, teniendo por ofrecimiento más favorable aquel que en marco de los factores de escogencia, resulta ser el más ventajoso para la entidad, donde factores de escogencia, son los definidos en los pliegos de condiciones o términos de referencia¹⁷, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazos, precio, resultando imperativa la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, y sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos.*

Además, y en fortalecimiento del mismo Principio de Transparencia, el artículo 28 de la misma Ley 80 de 1993, consigna de la forma de interpretación de las reglas contractuales, que se debe atender a fines y los principios de la contratación pública, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos. Es así que consigna textualmente:

“En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos”.

3.3.4.1- Ubican en realización del principio de igualdad, la obligación de la Administración de aplicar estrictamente los criterios de selección establecidos libremente por ella en los pliegos de condiciones, que apareja el deber de evaluar las propuestas bajo los mismos parámetros de ponderación

¹⁶ Ahora subrogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y más recientemente por el Estatuto Anticorrupción en su artículo 88, al establecer los factores de selección.

¹⁷ O en el análisis previo a la suscripción del contrato, si se trata de contratación directa

establecidos en aquellos, e imposibilidad de variar los criterios de evaluación y su ponderación señalados en los mismos.

Bajo el mismo tamiz, al efectuar el examen comparativo de las propuestas, la entidad pública debe tener presente, el deber legal que le asiste, de dar a conocer oportunamente los informes de las evaluaciones realizadas a los ofertantes así como atender y dar respuesta motivada a las observaciones que sean efectuadas a los estudios, todo ello con fines a asegurar la escogencia de la propuesta más favorable para la Administración.

3.4- CASO CONCRETO

3.4.1- Aspectos probatorios

3.4.1.1- La comunidad probatoria encuentra conformada por documental y pericia, y reviste eficacia y en su integridad. Es así por cuanto que la documental, que corresponde en lo esencial a los antecedentes del acto acusado, fue aducida por los extremos, accionante y accionada, en oportunidad de promover la demanda, contestar la misma, y en alcance a los requerimientos formulados en cumplimiento del decreto de prueba.

Secuencia en la que precisa señalar que se releva el hecho que obre parcialmente en fotocopia simple, retomando hermenéutica del órgano de cierre de esta jurisdicción, que sin perjuicio de que el proceso se rija en materia probatoria por el Código de Procedimiento Civil – C.P.C., conjuga el esquema normativo del artículo 246 del Código General del Proceso –C.P.G, para conferir valor probatorio a la documental arrimada en copia simple, cuando no es objeto de tacha, caso en concreto.

3.4.1.2- Es la oportunidad de desatar objeción por error grave promovida por la ACTIVA contra la pericia contable, cuya aducción se decretó a solicitud de parte, con auto del 31 de agosto de 2006 (fl. 247 al 249 c 1), rendida por quien fungió como auxiliar de justicia (c 8); **se corrió traslado** con proveído del 5 de julio de 2007, formulando solicitud de aclaración la activa (fl. 310 c 1); el dictamen fue aclarado y complementado por perito designado (fl 317 al 319 c1); siendo **objetado por error grave** por el mismo extremo procesal mediante escrito del 15 de febrero de 2008. (fl.326 c1). Mediante proveído del 30 de abril de 2008, se resolvió **no dar trámite a la objeción formulada** (fl. 337 al 339 c1), decisión que **fue revocada**, al resolverse recurso de súplica por la sala, mediante proveído del 16 de julio de 2009. Con auto del 20 de agosto de 2009,

se **decreta la aducción de pericia** con ocasión a la objeción por error grave de la activa contra el primigenio dictamen pericial contable (fl. 380 c1); rendido el dictamen se **corrió traslado** con proveído del 10 de noviembre de 2011 (fl. 483 c1); y con auto del 29 de marzo de 2012, se ordenó la **aclaración y complementación del dictamen** (fl. 500 c1), una vez rendida se dispuso con auto del 29 de enero de 2019, correr traslado a las partes sin que emitiera pronunciamiento (fl. 672 c 1).

3.4.1.2.1- El objeto del dictamen contable fue delimitado por la parte actora en solicitud contenida en la demanda en los siguientes términos:

“2. Peritaje contable:

Designar un perito experto contador quien, conforme al proceso de selección señalado en el pliego, y en las propuestas presentadas por: el Consorcio Mantenimiento Corredores Viales Nacionales, la Unión Temporal Obra Ingeniería y la Unión Temporal Mantenimientos 2005, deberá determinar:

a. *Conforme a la propuesta económica (sobre 2) presentada por el Consorcio Norovial 083 (Formulario número cuatro) y a las dos actas del 04 de octubre de 2004 indicar:*

- *Si los precios unitarios propuestos por el Consorcio Norovial 083 para cada uno de los ítems y actividad, incluían el AIU, o si la propuesta lo incluía de manera separada.*

- *Conforme al pliego de Condiciones, a la propuesta presentada por el Consorcio Corredores Viales Nacionales en la Licitación Pública SRN-083-2004, y la prueba que acredite los gastos en los que incurrió este proponente dentro del proceso de participación y selección previsto para esta licitación, determinar el valor de los perjuicios materiales que se le causaron como consecuencia de la adjudicación irregular de la licitación ya señalada así:*

a. *La cuantía del DAÑO EMERGENTE correspondiente a los gastos en los que se debió incurrir para participar en la licitación (pliegos, asesoría legal etc)*

b. *La cuantía del LUCRO CESANTE, que corresponde a la utilidad dejada de percibir por el Consorcio Corredores Viales Nacionales, proyectada en la propuesta.”*

En esta secuencia, se pidió al perito contador, *“Conforme a la propuesta económica (sobre 2) presentada por el Consorcio Norovial 083 (Formulario número cuatro) y a las dos actas del 04 de octubre de 2004 indicar: (...) Si los precios unitarios propuestos por el Consorcio Norovial 083 para cada uno de los ítems y actividad, incluían el AIU, o si la propuesta lo incluía de manera separada”*.

Ajustado a la especificidad de la solicitud, el perito concluye en su dictamen que, *“la propuesta presentada por NOROVIAL 83, no incluye AIU en la propuesta”*

Partiendo de tal supuesto, (no inclusión del AIU en la propuesta de NOROVIAL 083), la ACTIVA pide al perito aclarar si *“los costos de las propuestas presentadas por los proponentes de esta licitación estaban compuestos por costos directos y costos indirectos”* y según fuera su respuesta, *“si la no presentación de los costos indirectos tiene como efecto económico una oferta incompleta”*

En la descrita secuencia se encuentra que cuando el perito procede a la aclaración, se ciñe a la pregunta formulada, y afirma que no tenía disponible la totalidad de las propuestas limitándose a responder la pregunta, en lo

concerniente a NOROVIAL 83, y afirma que, “en la propuesta económica analizada se incluyeron los costos directos y costos indirectos”.

3.4.1.2.2- La ACTIVA, considera que dicha respuesta es constitutiva de error, en tanto interpreta que para el perito es una “pregunta sin respuesta posible” al no tener al alcance todas las propuestas, en tal secuencia, en su sentir, se induce al fallador a un error grave, para apreciar íntegramente la prueba pericial.

3.4.1.2.3- En aras de acreditar el error grave, se decretó nuevo dictamen pericial, en el que se estableció: “Valga insistir que el formulario numero 4 relacionado con la propuesta económica de la Licitación Pública SRN-083-2004 en ningún ítem plantea la discriminación de los costos tanto directos como indirectos, mal se haría en requerir dicha información cuando la única discriminación que realiza es la referente a capítulos”

3.4.1.2.4- Visto lo anterior, asume relevancia que el “error grave” en el dictamen pericial exige la existencia de una equivocación que apareje un resultado que no hubiera devenido sin su ocurrencia, una falla que tenga entidad suficiente para llevar a conclusiones igualmente equivocadas, tal y como lo exigen los numerales 4º y 5º del artículo 238 del C. de P. C., norma vigente para el momento de rendir el dictamen pericial cuya objeción por error grave nos ocupa.

En antecedente del Consejo de Estado se tiene respecto de la objeción por error grave contra el dictamen pericial y sus exigencias normativas así:

“(...) es aquel derivado de una observación equivocada del objeto del dictamen, cuando se concentra en “materias, objetos o situaciones distintos de aquellos sobre los cuales debe versar la pericia”; siendo el presupuesto necesario para su formulación que el error “haya sido determinante en las conclusiones del dictamen”¹⁸. (Resaltados fuera del texto)

En marco de la anterior premisa emerge relevante que entre los argumentos que soportan en el caso en concreto, la réplica de error grave formulada por la ACTIVA, respecto del experticio técnico contable, se tiene la afirmación que el auxiliar de la justicia manifiesta que “en la propuesta económica analizada se incluyeron los costos directos y costos indirectos”, solamente respecto NOROVIAL 83, atendiendo a que no se contaba con la totalidad de las propuestas, sin que ello conlleve a configurarse un error grave.

No encuentra acreditado el error grave alegado por la activa, advertido que el perito se limitó a dar respuesta a la pregunta formulada bajo la

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 20 de febrero de 2014, exp. 76001-23-31-000-2003-00002-01(AP); M.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth.

tesis planteada por quien solicita el medio de prueba, sin embargo, lo que se advierte es un análisis incompleto, atendiendo a que no se tuvo acceso a la totalidad de las propuestas.

En conclusión, no es prueba confiable, suficiente, que arribara a unas conclusiones ciertas en cuanto a la finalidad para la cual fue decretada y por ende no se valorará. Sin embargo, no es acertado refutar de la existencia de error grave, pues no se alteró la materia objeto del dictamen, simplemente, se llevó a cabo en condiciones de insuficiencia de la información requerida.

3.4.1.2- En este orden se tienen como relevantes los siguientes **medios de prueba:**

Antecedentes contractuales																							
Resolución No 002489 del 11 de junio de 2004	Por la cual se ordena dar apertura a la Licitación Pública No SRN 083-2004, para el MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LA RUTA SAN ALBERTO – LA MATA Y BARRANCABERMEJA – LEBRIJA DEL CORREDOR VIAL NORORIENTE (INCLUIDO EL MANTENIMIENTO RUTINARIO, LA SEÑALIZACION, EL MONITOREO, Y VIGILANCIA Y LOS CONTEOS DE TRANSITO) RUTA 45 TRAMO 4514 Y RUTA 66 TRAMO 6601 Y 6602.	Folio 955 c1																					
Pliego de condiciones de la Licitación Pública No SRN-083-2004	<p>La cronología del proceso conforme a lo señalado en el Pliego de condiciones, capítulo I numeral 1.5, correspondiente a la información general de la licitación pública No SRN-083-2004, era la siguiente:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">ACTIVIDAD</th> <th style="text-align: left;">FECHA Y HORA</th> <th style="text-align: left;">LUGAR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><i>Iniciación del plazo de la licitación pública – Apertura</i></td> <td><i>El 28 de junio de 2004 a las 11:00 am</i></td> <td><i>Grupo de licitaciones y concursos.</i></td> </tr> <tr> <td><i>Audiencia para precisar el contenido del alcance del pliego de condiciones</i></td> <td><i>El 30 de junio de 2004 a las 9:00 am</i></td> <td><i>Auditorio primer piso y simultáneamente en “FOROS” del portal de Internet www.invias.gov.co</i></td> </tr> <tr> <td><i>Cierre del plazo de la licitación pública – Apertura del sobre No 1</i></td> <td><i>El 21 de julio de 2004 a las 11:00 am</i></td> <td><i>Auditorio del Primer Piso</i></td> </tr> <tr> <td><i>Publicación del informe de evaluación de las propuestas</i></td> <td><i>Cinco días hábiles dentro de los dieciséis días hábiles siguientes al cierre del plazo de la licitación publica</i></td> <td><i>Secretaria General Administrativa Oficina 505 y en CONTRATACION del portal de internet www.invias.gov.co</i></td> </tr> <tr> <td><i>Publicación del documento respuestas a las observaciones formuladas al informe de la evaluación de las propuestas</i></td> <td><i>Dos días hábiles dentro de los dieciséis días hábiles siguientes a la publicación del informe de evaluación de las propuestas</i></td> <td><i>En CONTRATACION del portal de internet www.invias.gov.co</i></td> </tr> <tr> <td><i>Audiencia pública en la cual se: 1. Efectuara la apertura sobre No 2 2. Establecerá el orden de elegibilidad para la adjudicación del contrato.</i></td> <td><i>El día hábil siguiente a la publicación del documento respuesta a las observaciones formuladas al informe de evaluación de las propuestas a las 9:30 am</i></td> <td><i>Auditorio del Primer piso simultáneamente en FOROS de portal de internet www.invias.gov.co</i></td> </tr> </tbody> </table> <p><i>De conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993, artículo 30 Numerales 4 y 5, el Instituto podrá prorrogar esta fecha antes de su vencimiento en caso de que lo estime conveniente o cuando lo soliciten las dos terceras partes de las personas que hayan adquirido el Pliego de Condiciones. A partir de esta fecha los proponentes podrá consultar la copia del sobre No 1 de las propuestas en la oficina 201; no obstante, se advierte que cualquier observación a las mismas deberá presentarse dentro del término de publicación del informe de evaluación y solo se resolverá en la actividad que para tal fin se ha programado en el presente numeral. Esta fecha será informada en el Portal de intrnet:www.invias.gov.co”</i></p> <p>Como requisitos de proponentes y documentos de propuesta, el pliego numeral 5.8., establece que los proponentes deberán presentar su propuesta en dos sobres cada uno los cuales se integrarían así:</p>	ACTIVIDAD	FECHA Y HORA	LUGAR	<i>Iniciación del plazo de la licitación pública – Apertura</i>	<i>El 28 de junio de 2004 a las 11:00 am</i>	<i>Grupo de licitaciones y concursos.</i>	<i>Audiencia para precisar el contenido del alcance del pliego de condiciones</i>	<i>El 30 de junio de 2004 a las 9:00 am</i>	<i>Auditorio primer piso y simultáneamente en “FOROS” del portal de Internet www.invias.gov.co</i>	<i>Cierre del plazo de la licitación pública – Apertura del sobre No 1</i>	<i>El 21 de julio de 2004 a las 11:00 am</i>	<i>Auditorio del Primer Piso</i>	<i>Publicación del informe de evaluación de las propuestas</i>	<i>Cinco días hábiles dentro de los dieciséis días hábiles siguientes al cierre del plazo de la licitación publica</i>	<i>Secretaria General Administrativa Oficina 505 y en CONTRATACION del portal de internet www.invias.gov.co</i>	<i>Publicación del documento respuestas a las observaciones formuladas al informe de la evaluación de las propuestas</i>	<i>Dos días hábiles dentro de los dieciséis días hábiles siguientes a la publicación del informe de evaluación de las propuestas</i>	<i>En CONTRATACION del portal de internet www.invias.gov.co</i>	<i>Audiencia pública en la cual se: 1. Efectuara la apertura sobre No 2 2. Establecerá el orden de elegibilidad para la adjudicación del contrato.</i>	<i>El día hábil siguiente a la publicación del documento respuesta a las observaciones formuladas al informe de evaluación de las propuestas a las 9:30 am</i>	<i>Auditorio del Primer piso simultáneamente en FOROS de portal de internet www.invias.gov.co</i>	folio. 1 a 101 C. 3
ACTIVIDAD	FECHA Y HORA	LUGAR																					
<i>Iniciación del plazo de la licitación pública – Apertura</i>	<i>El 28 de junio de 2004 a las 11:00 am</i>	<i>Grupo de licitaciones y concursos.</i>																					
<i>Audiencia para precisar el contenido del alcance del pliego de condiciones</i>	<i>El 30 de junio de 2004 a las 9:00 am</i>	<i>Auditorio primer piso y simultáneamente en “FOROS” del portal de Internet www.invias.gov.co</i>																					
<i>Cierre del plazo de la licitación pública – Apertura del sobre No 1</i>	<i>El 21 de julio de 2004 a las 11:00 am</i>	<i>Auditorio del Primer Piso</i>																					
<i>Publicación del informe de evaluación de las propuestas</i>	<i>Cinco días hábiles dentro de los dieciséis días hábiles siguientes al cierre del plazo de la licitación publica</i>	<i>Secretaria General Administrativa Oficina 505 y en CONTRATACION del portal de internet www.invias.gov.co</i>																					
<i>Publicación del documento respuestas a las observaciones formuladas al informe de la evaluación de las propuestas</i>	<i>Dos días hábiles dentro de los dieciséis días hábiles siguientes a la publicación del informe de evaluación de las propuestas</i>	<i>En CONTRATACION del portal de internet www.invias.gov.co</i>																					
<i>Audiencia pública en la cual se: 1. Efectuara la apertura sobre No 2 2. Establecerá el orden de elegibilidad para la adjudicación del contrato.</i>	<i>El día hábil siguiente a la publicación del documento respuesta a las observaciones formuladas al informe de evaluación de las propuestas a las 9:30 am</i>	<i>Auditorio del Primer piso simultáneamente en FOROS de portal de internet www.invias.gov.co</i>																					

	<p>“Sobre número 1. 1 carta de presentación de la propuesta 2 carta de información de consorcios o uniones temporales 3 certificado de existencia y representación legal 4 certificado de inscripción en registro único de proponentes 5 garantía de seriedad de la propuesta 6 certificación de pagos de seguridad social y aportes parafiscales 7 formularios No 2 y 2ª 8 formulario 3 9 reciprocidad y Apoyo a la Industria Nacional 10 gestión de la calidad Respecto al sobre No 2 se estableció lo siguiente: “5.8.2. Sobre No 2 En este sobre el proponente deberá incluir el formulario No 4 – Precios unitarios propuestos para cada ítem y actividad, su omisión impedirá tener en cuenta su oferta para la adjudicación del contrato, de conformidad con la Ley 80 de 1993, Artículo 25, Numeral 15 inciso segundo. El proponente deberá diligenciar este formulario y no podrá adicionar, modificar, suprimir o, en todo caso, alterar los ítems de obra, las actividades de diagnóstico y evaluación inicial, Mantenimiento Rutinario, Gestión vial, evaluación anual, conteos de tránsito, monitorear – radios base (incluye instalación), monitoreo – radios móvil (incluye instalación) y los porcentajes de peso del ítem y actividad en el total y sus unidades, toda vez que dicha información se requiere para la comparación de las propuestas. En el evento que el proponente no consigne el valor del precio unitario de un ítem o actividad, se considerará como no ofrecido el ítem o la actividad, por lo tanto, la propuesta será rechazada. Igualmente, si el Formulario No 4 no está debidamente firmado por quien está en la obligación legal de realizarlo, el Instituto lo entenderá como falta de ofrecimiento en el aspecto económico, lo cual llevará al rechazo de la propuesta. El proponente deberá ajustar al peso los precios unitarios, bien sea por exceso o por defecto al peso, así: cuando la fracción decimal del peso sea igual o superior a cinco lo aproximará por exceso al número entero siguiente del peso y cuando la fracción decimal del peso sea inferior a cinco lo aproximará por defecto al número entero del peso; en caso contrario, el instituto efectuará dicho ajuste. 5.8.3. Aspectos a considerar en el valor de la propuesta El valor de la propuesta deberá incluir todos los costos directos e indirectos para la completa y adecuada ejecución de la obra objeto de la presente licitación pública. Por ser relevantes...”</p> <p>Respecto de la apertura del sobre No. 1, en numeral 6, estableció que se adelantaría en acto público, y se procedería a sellar el sobre No. 2; así mismo, respecto del trámite la apertura al No. 2, se estableció:</p> <p>“6.6. APERTURA SOBRE No. 2 En la reunión prevista en el Numeral 1.5, el Instituto Nacional de Vías: - En virtud del principio de economía, INVÍAS da por entendido que los proponentes conocen el documento “Respuesta a las observaciones formuladas al informe de evaluación de las propuestas” publicado en el Portal de Internet: www.invias.gov.co; por lo tanto, no dará lectura al mismo y procederá a dar oportunidad a los asistentes a la reunión para que dejen sus constancias. - Efectuará la apertura del sobre No. 2 del o de los oferentes que hayan obtenido calificación ADMISIBLE en todos los criterios de evaluación y retornará nuevamente a cuarto mencionado en el numeral 6 de este pliego de condiciones, el sobre No 2 de las restantes propuestas. - Conformara el orden de elegibilidad para la adjudicación del contrato.”</p> <p>Continúa el pliego señalando:</p> <p>“6.6.1. Un único proponente calificado “ADMISIBLE” La propuesta económica consiste en un precio unitario para cada uno de los ítems del formulario No 4- precios unitarios propuestos para cada ítem y actividad, los cuales deben ser expresados en las unidades incluidas en el mismo y en un precio para las actividades a costo global fijo. Estos precios serán la base de remuneración del contratista por la ejecución de las actividades de Mantenimiento Preventivo, Mantenimiento periódico, refuerzo estructural, Rehabilitación, Mantenimiento Rutinario y Gestión Vial en las condiciones establecidas en el contrato. En el evento que solo el proponente obtenga calificación ADMISIBLE en todos los criterios de evaluación el Instituto procederá a la apertura del sobre No. 2 De su propuesta y le verificará que el precio de su oferta cumpla los requisitos que a continuación se detallan:</p> <p>a) Los precios ofrecidos para todos y cada uno de los ítem de precios unitarios así como los precios ofrecidos para el diagnóstico y evaluación inicial mantenimiento rutinario, gestión vial, evaluación anual, conteos de tránsito, monitoreo - radios base (incluye instalación), Monitoreo - radios móvil (incluye instalación) No podrá ser mayor al 100% (ajustado al peso) y no podrán ser menor al 70% (ajustado al peso) del precio máximo definido para cada ítem y actividad. el porcentaje de AIU no podrá ser superior al porcentaje máximo definido en el formulario número 1. Las propuestas que contengan en su oferta económica precios que no cumplan con lo anterior, así como el porcentaje máximo permitido de AIU será</p>	
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

	<p>considerada NO VALIDA, es decir no se tendrá en cuenta para la adjudicación del contrato.</p> <p>b) El Instituto a partir del valor de cada 1 de los ítem calculará el número de índice de acuerdo con la siguiente metodología:</p> <ul style="list-style-type: none"> - se multiplicará el precio ofrecido para cada ítem o actividad según corresponda al peso del ítem o actividad en total correspondiente a dicho ítem o actividad, de acuerdo con el formulario No. 4, dando lugar al índice de cada ítem o actividad. - se determina el número índice de cada oferta sumando los índices de cada ítem y sus actividades. - Para la determinación de estos índices y para el cálculo de las fórmulas establecidas en el numeral 6.6.2 este pliego de condiciones, se utilizarán las aproximaciones por exceso o por defecto a la centésima del valor, así: cuando la milésima del valor sea igual o superior a cinco se aproximada eso al número entero siguiente de la centésima del valor y cuando la milésima del valor sea inferior a cinco se aproximará por defecto al número entero de la centésima del valor. <p>c) El Instituto solo efectuara como correcciones aritméticas originadas por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Todas las operaciones aritméticas a que haya lugar en el formulario No 4. - El ajuste al peso ya se a por exceso o por defecto de los precios unitarios propuestos en este formulario, así: cuando la fracción decimal del peso sea igual o superior a cinco se aproximará por exceso al número entero siguiente del peso y cuando la fracción decimal del peso sea inferior a cinco se aproximará por defecto al número entero del peso. <p>El instituto mediante resolución motivada, proferida por el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras, le adjudicara el contrato al proponente que presente la propuesta que de conformidad con la Ley y el presente pliego de condiciones sea más favorable, siempre y cuando cumpla con lo establecido en los numerales 6.6.3 y 6.7 del presente pliego de condiciones. La resolución por medio de la cual se adjudica el contrato se notificará personalmente al proponente favorecido, es irrevocable y obliga al Instituto y al adjudicatario.</p> <p>6.6.2. Varios Proponentes calificados "ADMISIBLE" En este evento se seguirá el siguiente procedimiento:</p> <p>1.El instituto abrirá el Sobre No. 2 de las propuestas que obtuvieron calificación ADMISIBLE en todos los criterios de evaluación y verificara que estas cumplan los requisitos previstos en los literales a), b) y c) del Numeral 6.6.1; la propuesta que los cumpla se denominara VALIDA.</p> <p>2. Asignada a cada propuesta VALIDA el siguiente puntaje:</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>CONCEPTO</th> <th>PUNTAJE</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Precios de la propuesta</td> <td>1.000</td> </tr> <tr> <td>TOTAL</td> <td>1.000</td> </tr> </tbody> </table> <p>Precios de la propuesta El Instituto a partir del número índice aplicara las fórmulas que se describen a continuación: (...)</p> <p>3. Orden de elegibilidad: El instituto con los puntajes obtenidos conformara un orden de elegibilidad, ordenando de mayor a menor; en el evento que dos o más propuestas obtengan el mismo puntaje, estos se ordenaran en función del cumplimiento de contratos anteriores dándole prioridad a la propuesta en donde el proponente o alguno de sus integrantes no presente multas debidamente ejecutoriadas en los últimos dos (2) años anteriores a la fecha de cierre de la presente licitación; si hubiere varias propuestas nacionales, se ordenaran en función del valor que los proponentes tengan contratado, profiriéndose el de menor valor contratado; si tuvieren igual valor contratado; se ordenaran en función del valor del número índice de propuesta, dándole prelación al menor valor del número índice de propuesta.</p> <p>Para que un consorcio o una unión temporal se considere nacional, todos sus integrantes deben tener la calidad de nacionales.</p> <p>Para efectos de obtener el valor contratado se sumarán los saldos por ejecutar (SPE), expresados en smmlv, de todos los contratos que este ejecutando el proponente cuya fecha de terminación este prevista como posterioridad al 24 de diciembre de 2004. Cuando se trate de un consorcio o unión temporal, el valor contratado se obtendrá como la sumatoria del valor contratado de cada integrante afectado por su porcentaje de participación.</p> <p>Una vez conformado el orden de elegibilidad, el Instituto mediante resolución motivada, proferirá por el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras,</p>	CONCEPTO	PUNTAJE	Precios de la propuesta	1.000	TOTAL	1.000	
CONCEPTO	PUNTAJE							
Precios de la propuesta	1.000							
TOTAL	1.000							

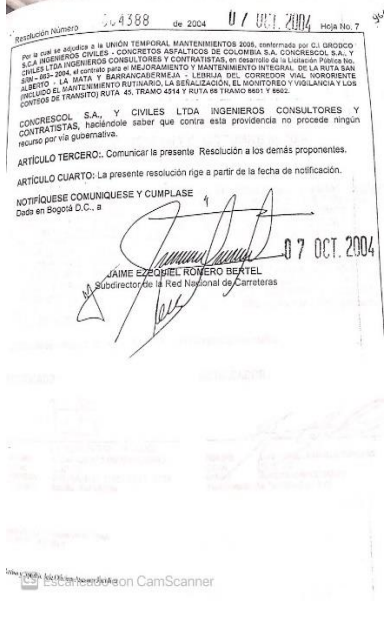
	<p>adjudicará el contrato al proponente calificado en el primer lugar por el valor total corregido de su oferta y en el plazo de ejecución estipulado en el presente pliego de condiciones, siempre y cuando éste cumpla con lo establecido en los Numerales 6.6.3 y 6.7 del presente pliego de condiciones. La resolución por medio de la cual se adjudica el contrato se notificará personalmente al proponente favorecido, es irrevocable y obliga al Instituto y al adjudicatario. (...)</p> <p>6.7. VERIFICACION DE LA INFORMACION El Instituto en aras de garantizar el deber de selección objetiva le solicitara al proponente ubicado en el primer lugar del orden de elegibilidad la presentación de la documentación que acredita la información consignada en el Formulario No 2 y en el formulario 2 A. Esta verificación constituye requisito previo para la adjudicación del contrato, por lo tanto, el citado proponente deberá entregarla dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al requerimiento que para tal fin le formule el Instituto.</p> <p>El proponente ubicado en el primer lugar del orden de elegibilidad incurrirá en causal de rechazo de la propuesta y se le hará efectiva la póliza de seriedad de la propuesta cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incumpla el termino fijado para la entrega de la documentación. - Se constate que la fecha de cierre de la presente licitación pública no cumplía con la capacidad de contratación solicitada o que obtenía calificación no admisible en los criterios de evaluación. - No atienda la solicitud de complementar y/o subsanar la documentación presentada, dentro del término que en tal sentido le formule el Instituto. <p>En el evento de presentarse cualquiera de las consideraciones anteriores, el Coordinador del Área de licitaciones y concursos del Instituto comunicará al proponente ubicado en el primer lugar del orden de elegibilidad lo ocurrido y efectuará el mencionado requerimiento al proponente calificado en segundo lugar, y así sucesivamente, hasta lograr la adjudicación del contrato. (...)</p>							
<p>Adenda No 1 LICITACIONES PUBLICAS Nros. SRN - 081-2004, SRN -0082-2004, SRN – 0084- 2004</p>	<p>Del 9 de julio de 2004, en el que se estableció: "8. Se adiciona al numeral 6.6. "APERTURA DEL SOBRE No. 2", la siguiente viñeta: <u>La oportunidad para presentar observaciones en el proceso de contratación es hasta la audiencia de apertura del Sobre No 2"</u></p>	<p>Folio 960 c14</p>						
<p>Adenda No 2 LICITACIONES PUBLICAS Nros. SRN - 081-2004, SRN -0082-2004, SRN – 0084- 2004</p>	<p>Data del 16 de julio de 2014, en el que se señalan modificaciones al Pliego de Condiciones en los siguientes términos:</p> <p>"1 se modifica la actividad "cierre del plazo de la licitación pública – Apertura del sobre No 1 "del numeral 1.5. "Cronograma del Proceso" la cual quedará así:</p> <table border="1" data-bbox="521 1548 1357 1663"> <thead> <tr> <th>ACTIVIDAD</th> <th>FECHA Y HORA</th> <th>LUGAR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Cierre del plazo de la licitación pública – Apertura sobre 1</td> <td>El 26 de julio de 2004 a las 11:00 am</td> <td>Auditorio primer piso</td> </tr> </tbody> </table> <p>1. Se modificará el primer párrafo del numeral 1.9 "Termino de venta del pliego de condiciones", el cual quedará así:</p> <p>La venta del pliego de condiciones se llevará a cabo desde la fecha de apertura hasta el día 23 de Julio de 2004, en la jornada normal bancaria. La fecha límite de venta se entenderá prorrogada si el Instituto mediante adenda llegare a aplazar</p>	ACTIVIDAD	FECHA Y HORA	LUGAR	Cierre del plazo de la licitación pública – Apertura sobre 1	El 26 de julio de 2004 a las 11:00 am	Auditorio primer piso	<p>Folio 957 c 14</p>
ACTIVIDAD	FECHA Y HORA	LUGAR						
Cierre del plazo de la licitación pública – Apertura sobre 1	El 26 de julio de 2004 a las 11:00 am	Auditorio primer piso						
<p>Propuesta – Sobre No 1.</p>	<p>Presentada por la Unión Temporal Mantenimientos 2005.</p>	<p>Folio 427 c 14</p>						

<p>Informe de evaluación de las propuestas – Agosto de 2004</p>	<p>i. RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS</p> <p>De acuerdo con la evaluación realizada, que se presenta en los cuadros adjuntos, se tiene lo siguiente:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>PROPUESTA NÚMERO</th> <th>PROponente</th> <th>EVALUACIÓN JURÍDICA</th> <th>EVALUACIÓN FINANCIERA</th> <th>EVALUACIÓN TÉCNICA</th> <th>CALIFICACIÓN DEFINITIVA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>UNIÓN TEMPORAL CAV</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>2</td><td>UNIÓN TEMPORAL VIAS DE COLOMBIA 2004</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>3</td><td>UNIÓN TEMPORAL ICT</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>4</td><td>UNIÓN TEMPORAL MINICIVIL – SP EXPLANACIONES – LATINCO – EDL</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>RECHAZADO</td><td>RECHAZADO</td></tr> <tr><td>5</td><td>UNIÓN TEMPORAL CORRIDOR – TMM</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>6</td><td>UNIÓN TEMPORAL CONSTRUMIGS</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>7</td><td>UNIÓN TEMPORAL INTEGRAL 2005</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>8</td><td>UNIÓN TEMPORAL CORREDORES VIALES 3</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>9</td><td>UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DE COLOMBIA</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>10</td><td>CONSORCIO NOROVIDAL 083</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>RECHAZADA</td><td>RECHAZADA</td></tr> <tr><td>11</td><td>PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>12</td><td>UNIÓN TEMPORAL CORREDORES VIALES 2004</td><td>RECHAZADA</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>RECHAZADA</td></tr> <tr><td>13</td><td>UNIÓN TEMPORAL VISIÓN 2004</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>14</td><td>UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTO CORREDORES AIT 083</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>15</td><td>UNIÓN TEMPORAL GESTIÓN VIAL 083</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>16</td><td>U.T. MANTENIMIENTOS VIALES DE COLOMBIA</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>17</td><td>U.T. OBRAS DE INGENIERIA</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>18</td><td>U.T. MANTENIMIENTOS 2005</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>19</td><td>U.T. CORREDOR VIAL COLOMBIA</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>20</td><td>CONSORCIO CORREDORES NACIONALES</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>21</td><td>CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>22</td><td>U.T. CORREDORES VIALES DE COLOMBIA</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>23</td><td>U.T. CORREDOR DEL CESAR</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>24</td><td>LUIS HECTOR SOLARTE SOLARTE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td></tr> <tr><td>25</td><td>CONSORCIO CORREVAL</td><td>ADMISIBLE</td><td>ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td><td>NO ADMISIBLE</td></tr> </tbody> </table> <p>OTROS FACTORES</p>	PROPUESTA NÚMERO	PROponente	EVALUACIÓN JURÍDICA	EVALUACIÓN FINANCIERA	EVALUACIÓN TÉCNICA	CALIFICACIÓN DEFINITIVA	1	UNIÓN TEMPORAL CAV	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	2	UNIÓN TEMPORAL VIAS DE COLOMBIA 2004	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	3	UNIÓN TEMPORAL ICT	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	4	UNIÓN TEMPORAL MINICIVIL – SP EXPLANACIONES – LATINCO – EDL	ADMISIBLE	ADMISIBLE	RECHAZADO	RECHAZADO	5	UNIÓN TEMPORAL CORRIDOR – TMM	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	6	UNIÓN TEMPORAL CONSTRUMIGS	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	7	UNIÓN TEMPORAL INTEGRAL 2005	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	8	UNIÓN TEMPORAL CORREDORES VIALES 3	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	9	UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DE COLOMBIA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	10	CONSORCIO NOROVIDAL 083	ADMISIBLE	ADMISIBLE	RECHAZADA	RECHAZADA	11	PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	12	UNIÓN TEMPORAL CORREDORES VIALES 2004	RECHAZADA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	RECHAZADA	13	UNIÓN TEMPORAL VISIÓN 2004	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	14	UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTO CORREDORES AIT 083	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	15	UNIÓN TEMPORAL GESTIÓN VIAL 083	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	16	U.T. MANTENIMIENTOS VIALES DE COLOMBIA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	17	U.T. OBRAS DE INGENIERIA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	18	U.T. MANTENIMIENTOS 2005	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	19	U.T. CORREDOR VIAL COLOMBIA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	20	CONSORCIO CORREDORES NACIONALES	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	21	CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	22	U.T. CORREDORES VIALES DE COLOMBIA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	23	U.T. CORREDOR DEL CESAR	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	24	LUIS HECTOR SOLARTE SOLARTE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	25	CONSORCIO CORREVAL	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	<p>Folios 323 al 329 c 14</p>
PROPUESTA NÚMERO	PROponente	EVALUACIÓN JURÍDICA	EVALUACIÓN FINANCIERA	EVALUACIÓN TÉCNICA	CALIFICACIÓN DEFINITIVA																																																																																																																																																									
1	UNIÓN TEMPORAL CAV	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
2	UNIÓN TEMPORAL VIAS DE COLOMBIA 2004	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
3	UNIÓN TEMPORAL ICT	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
4	UNIÓN TEMPORAL MINICIVIL – SP EXPLANACIONES – LATINCO – EDL	ADMISIBLE	ADMISIBLE	RECHAZADO	RECHAZADO																																																																																																																																																									
5	UNIÓN TEMPORAL CORRIDOR – TMM	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE																																																																																																																																																									
6	UNIÓN TEMPORAL CONSTRUMIGS	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
7	UNIÓN TEMPORAL INTEGRAL 2005	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE																																																																																																																																																									
8	UNIÓN TEMPORAL CORREDORES VIALES 3	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE																																																																																																																																																									
9	UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DE COLOMBIA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
10	CONSORCIO NOROVIDAL 083	ADMISIBLE	ADMISIBLE	RECHAZADA	RECHAZADA																																																																																																																																																									
11	PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE																																																																																																																																																									
12	UNIÓN TEMPORAL CORREDORES VIALES 2004	RECHAZADA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	RECHAZADA																																																																																																																																																									
13	UNIÓN TEMPORAL VISIÓN 2004	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
14	UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTO CORREDORES AIT 083	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
15	UNIÓN TEMPORAL GESTIÓN VIAL 083	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
16	U.T. MANTENIMIENTOS VIALES DE COLOMBIA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
17	U.T. OBRAS DE INGENIERIA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
18	U.T. MANTENIMIENTOS 2005	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
19	U.T. CORREDOR VIAL COLOMBIA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
20	CONSORCIO CORREDORES NACIONALES	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
21	CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
22	U.T. CORREDORES VIALES DE COLOMBIA	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
23	U.T. CORREDOR DEL CESAR	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE																																																																																																																																																									
24	LUIS HECTOR SOLARTE SOLARTE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE	ADMISIBLE																																																																																																																																																									
25	CONSORCIO CORREVAL	ADMISIBLE	ADMISIBLE	NO ADMISIBLE	NO ADMISIBLE																																																																																																																																																									
<p>Respuesta a observaciones al informe de evaluación de la licitación pública SRN – 083-2004</p>	<p>En el que se establecen como correcciones de oficios la siguiente: <i>“El Instituto Nacional de Vías en aplicación de los principios de igualdad y transparencia y del deber de selección objetiva, consagrados en la ley 80 de 1993, considero procedente corregir de oficio la información consignada en el informe de evaluación de las propuestas presentadas por: UNION TEMPORAL MANTENIMIENTOS VIALES DE COLOMBIA (prop. 16) En la licitación No SRN -083 -2004, se corrige la calificación de NO ADMISIBLE en lo que corresponde al equipo, debido a que una de las formulas no estaba acumulando los valores de “SI” en la Columba de calificación, por tanto la propuesta pasa a ser considerada admisible.”</i></p>	<p>Folios 322 al 426 c14</p>																																																																																																																																																												
<p>Acta del Comité de Contratación del 20 de septiembre de 2004.</p>	<p>En la que se analizan las observaciones presentadas en desarrollo de la audiencia de apertura del sobre No 2 para las Licitaciones Públicas SRN- 081 a SRN -084 de 2004, en el que se señaló: <i>“...la sujeción estricta al pliego de condiciones es un principio fundamental del proceso licitatorio, que desarrolla la objetividad connatural a este procedimiento, en consideración a que el pliego es fuente principal de los derechos y obligaciones de la administración y de los proponentes. Es un documento que establece una preceptiva jurídica de obligatorio cumplimiento para la administración y el contratista, no solo en etapa precontractual sino también en la ejecución y en la fase final del contrato.</i> 2. <i>Es de resaltar que la Administración ha aplicado el pliego de condiciones en lo relacionado con el tema de los aportes parafiscales de conformidad con lo señalado en el mismo pliego de condiciones en todos los procesos de selección adelantados, teniéndose que la administración respeta el precedente administrativo, es decir, las decisiones tomadas sobre el mismo punto.</i> 3. <i>El pliego de condiciones como acto administrativo vinculante, debe ser aplicado en su integridad a todos los participantes del proceso de selección y ni la entidad ni los particulares pueden aplicar la excepción de ilegalidad, ya que mientras esté vigente no puede dejarse de aplicar Según sentencia de la Corte Constitucional nadie puede dejar de observar un acto administrativo so pretexto de aplicar la ley, toda vez que el único que puede hacerlo es el juez.</i> 4. <i>En lo relacionado con la interpretación del artículo 50 de la Ley 789 de 2002 es importante señalar que aunque es un artículo confuso, frente a una duda que se presente debe aplicarse a favor de la admisibilidad de las propuestas y no el rechazo de las mismas. Lo anterior significa una mayor participación de oferentes.</i></p>	<p>Folios 313 al 316 c 14</p>																																																																																																																																																												
<p>Observaciones presentada por participantes a audiencia pública 21 de septiembre de 2004</p>	<p>presentadas por Unión Temporal Visión 2004, la Unión Temporal Mincivil – SP y Constructora Inecon-te En el que se señaló: “Teniendo en cuenta que se evidencio de la lectura del formulario No 4 precios unitarios presentado por el Consorcio NOROVIDAL – 083 que en el ofrecimiento no se discrimino los porcentajes correspondientes a AIU y por lo tanto la entidad decide no tener en cuenta nuestra propuesta para determinar el orden de elegibilidad de la Licitación Publica en referencia, al respecto se aclara que de acuerdo con el pliego de condiciones numerales 5.8.2 y 5.8.3 subnumeral 15, en ningún aparte de los mismos se encuentra establecida como causal de rechazo y/o no validez de las ofertas la no discriminación del AIU en el formulario No 4.</p>	<p>Folio 319 c14</p>																																																																																																																																																												

	<p>De acuerdo con el pliego de condiciones y tal como lo estableció enfáticamente el Comité Evaluador en situaciones anteriores, conceptuando que no es causal de rechazo el evento en los que los proponentes omitieron o alteraron el texto del formulario No 4, respecto a información que no es tenida en cuenta para la comparación de las ofertas, es razonable que el proponente incurso en este tipo de inconsistencias tiene la oportunidad de que se le tenga en cuenta su oferta económica toda vez que las causales de rechazo claramente señala que el rechazo tiene origen en la omisión, adición, modificación supresión o alteración de los ítems de obra, las actividades y la ausencia de la firma en el Formulario No. 4 del representante legal del proponente.</p> <p>De acuerdo con el pliego de condiciones y tal como lo estableció enfáticamente el Comité Evaluador en situaciones anteriores, conceptuando que no es causa de rechazo el evento en los que los proponentes omitieron o alteraron el texto del formulario No 4, respecto a la información que no es tenida en cuenta para la comparación de las ofertas, es razonable que el proponente incurso en este tipo de inconsistencias tiene la oportunidad de que se le tenga en cuenta su oferta económica toda vez que las causales de rechazo claramente establecidos en el numeral 5.8.2 no corresponden a aspectos relacionados con el AIU y claramente señala que el rechazo tiene origen en la omisión, adición, modificación supresión o alteración de los ítems de obra, las actividades y la ausencia de la firma en el formulario no 4 del representante legal proponente.</p> <p>Es evidente a la luz del pliego de condiciones que la discriminación del AIU es irrelevante para establecer el orden de elegibilidad por cuanto el mismo se obtiene del calculo formulado con los índices representativos de cada actividad o ítem en el total de acuerdo con el formulario No 4. En consecuencia, una vez adjudicada la licitación publica el INVIAS insta al oferente para que presente detalladamente el Análisis de precios Unitarios que contiene el porcentaje de la administración, Imprevistos y utilidad que será tenida en cuenta para la ejecución del contrato.</p> <p>Así las cosas el instituto no puede rechazar la propuesta por circunstancias que no han sido taxativamente señaladas en el pliego de condiciones el cual resaltamos es el reglamento que disciplina el proceso licitatorio de selección del contratista y por lo tanto ley para las partes”</p>	
<p>Oficio No 31561 suscrito por la Coordinadora del Grupo de Licitaciones y Concurso del Invias</p>	<p>De fecha 28 de septiembre de 2004, mediante el cual se requiere al Representante Legal del Consorcio Mantenimiento Corredores Viales Nacionales, para que en atención al derecho a la réplica que le asiste a la Unión Temporal Corredor del Cesar, allegue documental requerida para continuar con el proceso de selección.</p>	<p>Folio 321 c14</p>
<p>Circular del Instituto Nacional de Vías – INVIAS consecutivo 037543</p>	<p>Data del 4 de octubre de 2004, dirigido a los proponentes de la Licitación Pública SRN -083 -2004, sin que se advierta el nombre ni firma de quien la suscribe y en donde se señala:</p> <p>“En atención al artículo 2 de la Constitución Política, la Ley 80 de 1993 y los pliegos de condiciones se convoca para el día 4 de octubre de 2004 a las 5:00 pm en la Sala de juntas del quinto piso a todos los interesados a participar en la reunión para la licitación pública SRN – 083-2004, con el fin de escuchar a los proponentes con respecto a las observaciones presentadas para este proceso.”</p>	<p>Folio 532 c 14</p>
<p>Acta del Comité de Contratación del 4 de octubre de 2004</p>	<p>En atención a las observaciones presentadas en desarrollo de la audiencia de apertura del sobre No 2 para la Licitación Pública SRN-083-2004 y en especial al caso presentado por el oferente CONSORCIO NOROVIAL -083, INVIAS se pronunció en audiencia, en los siguientes términos:</p> <p>“...el numeral 5.8.2. del pliego de condiciones no estableció como causal de rechazo la no consignación en el Formulario No 4 del porcentaje del AIU, siendo de esta forma que la administración no podría hacer una interpretación contraria a lo establecido en el pliego de condiciones con el fin de rechazar una oferta, toda vez que el citado numeral del pliego de condiciones señalo taxativamente la circunstancia que generaba como tal el rechazo de la propuesta.</p> <p>De igual forma, el numeral 5.8.3 aspectos a considerar en el valor de la propuesta estableció entre otras cosas que:</p> <p>“El valor de la propuesta deberá incluir todos los costos directos e indirectos para la completa y adecuada ejecución de la obra pública de la presente licitación pública”.</p> <p>Para el presente proceso, dentro de los aspectos a considerar en el valor de la propuesta estableció que el oferente debía consignar en el Formulario No 4 los ítems de obra los cuales de conformidad con lo anterior debían incluir todos los costos directos e indirectos para la ejecución de la obra, es decir que cada uno de esos precios de obra incluían el porcentaje de la AUJ (costos directos e indirectos) teniéndose que para la evaluación de la propuesta este porcentaje era de referencia y este de acuerdo con el mismo pliego de condiciones numeral 6.6.1 señalo que “El porcentaje del AIU no podrá ser superior al porcentaje máximo definido en el Formulario No 1. Las propuestas que</p>	<p>Folio 156 al 159 c 14</p>

	<p>contengan en su oferta económica precios que no cumplan con lo anterior, así como el porcentaje máximo permitido del AIU será considerada NO VALIDA, es decir no se tendrá en cuenta para la adjudicación del contrato".</p> <p>Debe interpretarse en todo caso el pliego de condiciones de conformidad con el inciso segundo del numeral 15 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 en cuanto "La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para comparación de propuesta, no servirá de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos."</p> <p>De acuerdo con el numeral anterior, el porcentaje del AIU no es necesario para la comparación de las propuestas, toda vez que no se tiene en cuenta para la evaluación y por lo tanto al no ser consignado en la propuesta no sirve de título para el rechazo del ofrecimiento.</p> <p>No obstante lo anterior y en gracia de discusión la regla restrictiva del porcentaje máximo del AIU , siendo aplicada en contra del oferente suponiendo que se transgrediera del 30% del AIU, se refiere únicamente para el caso de la adjudicación del contrato y no restringe para establecer el orden de la elegibilidad, debiendo participar por lo tanto la propuesta por cuanto resulta factible incluirla con los datos presentados siendo que contiene los requisitos necesarios para evaluarla y para establecer el orden de elegibilidad.</p> <p>De esta forma, el AIU no es necesario para la comparación objetiva de la propuesta, toda vez que en el presente proceso lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad es el numero índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los numero de índice de cada ítem.</p> <p>Finalmente, al no ser objeto de comparación objetiva de las propuestas el porcentaje de AIU</p>	
<p>Acta de Comité de contratación del 4 de octubre de 2004 hora 10:00 am</p>	<p>Concluyó el comité, que el AIU no es necesario para la comparación objetiva de la propuesta toda vez que en el proceso de licitación pública 083 -2004, lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad es el numero índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los índices de cada ítem. En tal sentido la propuesta presentada por el CONSORCIO NOROVAL - 083, debía ser considerada para la evaluación.</p> <p>De manera textual el Comité estableció:</p> <p><i>"...El numeral 5.8.2. del pliego de condiciones no estableció como causal de rechazo la no consignación en el Formulario no 4 del porcentaje del AIU, siendo de esa forma que la administración no podría hacer una interpretación contraria a lo establecido en el mismo pliego de condiciones con el fin de rechazar una oferta, toda vez que en el citado numeral el pliego de condiciones señalo taxativamente la circunstancias que generaba como tal el rechazo de la propuesta.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>Para el presente proceso dentro de los aspectos a considerar en el valor de la propuesta se estableció que el oferente debía consignar en el formulario No 4 los ítem de obra los cuales de conformidad con lo anterior debían incluir todos los costos directos e indirectos para la ejecución de la obra, es decir que cada uno de esos precios de obra incluían el porcentaje AIU (costos directos e indirectos) teniéndose que para la evaluación de la propuesta este porcentaje era de referencia y este de acuerdo con el mismo pliego de condiciones numeral 6.6.1 señalo que "El porcentaje AIU no podrá ser superior al porcentaje máximo definido en el formulario No 1. Las propuestas que contengan en su oferta económica precios que no cumplan con lo anterior, así como el porcentaje máximo permitido del AIU será considerada NO VALIDA, es decir no se tendrá en cuenta para la adjudicación del contrato"</i></p> <p><i>Debe interpretarse en todo caso que el pliego de condiciones de conformidad con el inciso segundo del numeral 15 de artículo 25 de la Ley 80 de 1993 nen cuanto "La ausencia de requisitos o falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para comparación de propuestas, no servirá de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos"</i></p> <p><i>De acuerdo con el numeral anterior, e porcentaje del AIU no es necesario para la comparación de las propuestas toda vez que no se tiene en cuenta para la evaluación y por lo tanto al no ser consignado en la propuesta no sirve de título de rechazo del ofrecimiento.</i></p> <p><i>No obstante lo anterior y en gracia de discusión la regla restrictiva del porcentaje máximo del AIU, siendo aplicada en contra del oferente suponiendo que transgrediera el límite del 30% del AIU, se refiere únicamente para el caso de la adjudicación del contrato y no restringe para establecer el orden de elegibilidad, debiendo participar por lo tanto la propuesta por cuanto resulta factible incluirla con los datos presentados siendo que contiene los requisitos necesarios para evaluarla y para establecer el orden de elegibilidad"</i></p> <p><i>De esta forma el AIU no es necesario para la comparación objetiva de la propuesta, toda vez que en el proceso lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad es el numero índice de oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los numero índice de cada ítem.</i></p> <p><i>Finalmente, al no ser objeto de comparación objetiva de las propuestas el porcentaje AIU y al ser un requisito necesario para la adjudicación del contrato, esta propuesta debe ser considerada para la evaluación, es decir para establecer el orden de elegibilidad, teniendo en cuenta que el porcentaje del AIU no afecta para establecer el orden, siendo</i></p>	

	<i>necesario este porcentaje del AIU como lo establece el pliego de condiciones para la adjudicación del contrato.”</i>	
Reunión para resolver las observaciones presentadas y establecimiento del orden de elegibilidad para la adjudicación del contrato en Desarrollo de la Licitación Publica SRN 083 de 2004	<p>Data del 4 de octubre de 2004 hora 5:00 pm, en el que se advierte que el Consorcio Mantenimiento Corredores Viales Nacionales, interviene en reunión solicitando no resolver las observaciones presentadas luego de la apertura del sobre número 2, por cuanto las mismas resultan extemporáneas, así mismo requiere que atendiendo a que ocupo el primer orden de elegibilidad, se proceda a comunicarle la adjudicación de la licitación pública.</p> <p>La Unión Temporal Mantenimientos 2005 advierte de la necesidad de resolver las observaciones y establecer el orden de elegibilidad, pues no se ha adjudicado el contrato.</p> <p>Al respecto la administración sostuvo: “Al encontrarse el proceso de selección en una de las etapas regladas por el Estatuto de Contratación, de conformidad con el artículo 30 numeral 8, siendo que el Sobre No 2 constituye la oferta económica y se valoró el día de la audiencia de orden de elegibilidad, los oferentes contaban con cinco días hábiles para dar a conocer sus observaciones y por lo tanto la Administración debía responderlas. Así las cosas, sin haberse realizado la adjudicación del contrato, es decir que ningún oferente ha obtenido derechos para reclamar por haberse adelantado la adjudicación, la entidad en aras a garantizar el debido proceso y la selección objetiva convoco a la reunión para resolver las observaciones presentadas y darlas a conocer a los interesados del proceso. Se debe tener en cuenta que el principio de Transparencia que al final se traduce en una mayor participación de oferentes, teniendo que de acuerdo con la Constitución Política se debe hacer valer el derecho sustantivo sobre lo formal, y la interpretación debe ser útil en la medida que se encamine en favor de la propuesta y no en su descalificación por errores formales, posición que ha sido expuesta en las etapas anteriores durante todo el proceso de selección y que no resultaría coherente jurídicamente variar. (...)”</p> <p>Se deja constancia en la presente acta que el Doctor Omar Ferreira, manifestó que se retiraba de la reunión.”</p> <p>Se procedió a hacer lectura de las observaciones presentadas en desarrollo de la reunión, así como del acta de recomendación contractual adelantada el 4 de octubre de 2004, concluyendo en literal sexto la incorporación de la propuesta del Consorcio Vial -083, y el establecimiento del nuevo orden de elegibilidad, 1. UNION TEMPORAL DE OBRAS DE INGENIERIA y 2. UNION TEMPORAL DE MANTENIMIENTOS 2005. Advertido que la Unión Temporal de Obras de Ingeniería ya había resultado adjudicatario de otro proceso, se continua con el que ocupo el segundo orden de elegibilidad, es decir, que en el presente proceso quedaría en primer orden de elegibilidad la Unión Temporal Mantenimientos 2005. Decisión notificada en estrados.</p>	Folio 160 al 164 c 14
Oficio 32763 del 6 de octubre de 2004, suscrito por la Coordinadora Grupo de Licitaciones y Concursos	A través del cual se requiere a la Unión Temporal Mantenimientos 2005, para que allegue la documental establecida en los pliegos de condiciones Numeral 6.7., para verificación de la información consignada en los formularios No 2 y 2 A, atendiendo a que su oferta resulto favorecida.	Folio 533 c 14
Resolución No 004388 del 7 de octubre de 2004.	Por la cual se adjudica a la Unión Temporal Mantenimientos 2005, en desarrollo de la licitación pública No SRN – 083 -2004 el contrato para el Mejoramiento y Mantenimiento integral de la rutan San Alberto – La Mata y Barrancabermeja – Lebrija del corredor vial nororiente Ruta 45, Tramo 4514 y Ruta 6601 y 6602.	Folio 222 al 228 c 14

		
<p>CONTRATO 2187 DEL 10 DE DICIEMBRE DE 2004</p>	<p>Suscrito por el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras del Instituto Nacional de Vías – INVIAS y el Representante de la Unión Temporal Mantenimientos 2005</p>	<p>Folios 242 al 266 c14</p>

3.4.1.3. Acervo probatorio en contexto del cual y en contraste con el debate asumen relevancia los siguientes hechos probados:

- El 11 de junio de 2004, el INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS, dio apertura a la Licitación Pública No SRN-083-2004, para el MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LA RUTA SAN ALBERTO – LA MATA Y BARRANCABERMEJA – LEBRIJA DEL CORREDOR VIAL NORORIENTE (INCLUIDO EL MANTENIMIENTO RUTINARIO, LA SEÑALIZACIÓN, EL MONITOREO, Y VIGILANCIA Y LOS CONTEOS DE TRANSITO) RUTA 45 TRAMO 4514 Y RUTA 66 TRAMO 6601 Y 6602.

- En texto del pliego de condiciones de la referida Licitación Pública No SRN-083-2004, se establece que las propuestas debían presentarse en dos sobres, el primero debía incluir la información técnica y documental prevista en aquel, así: “Sobre número 1. 1 carta de presentación de la propuesta, 2 carta de información de consorcios o uniones temporales, 3 certificado de existencia y representación legal, 4 certificado de inscripción en registro único de proponentes, 5 garantía de seriedad de la propuesta, 6 certificación de pagos de seguridad social y aportes parafiscales, 7 formularios No 2 y 2ª, 8 formulario 3, 9 reciprocidad y Apoyo a la Industria Nacional, 10 gestión de la calidad”.

El segundo sobre, contenía la información relativa al aspecto económico, y estableció como causales de rechazo, **(i) que el proponente no consigne el valor del precio unitario de un ítem o actividad**, se considerará como no ofrecido el ítem o la actividad, por lo tanto, la propuesta será rechazada; igualmente, **(ii)** si el Formulario No 4 no está debidamente firmado por quien está en la obligación legal de realizarlo, el Instituto lo entenderá como falta de

ofrecimiento en el aspecto económico, lo cual llevará al rechazo de la propuesta, así de manera textual estableció:

“5.8.2. Sobre No 2. En este sobre el proponente deberá incluir el formulario No 4 – Precios unitarios propuestos para cada ítem y actividad, su omisión impedirá tener en cuenta su oferta para la adjudicación del contrato, de conformidad con la Ley 80 de 1993, Artículo 25, Numeral 15 inciso segundo.

El proponente deberá diligenciar este formulario y no podrá adicionar, modificar, suprimir o, en todo caso, alterar los ítems de obra, las actividades de diagnóstico y evaluación inicial, Mantenimiento Rutinario, Gestión vial, evaluación anual, conteos de tránsito, monitorear – radios base (incluye instalación), monitoreo – radios móvil (incluye instalación y los porcentajes de peso del ítem y actividad en el total y sus unidades, toda vez que dicha información se requiere para la comparación de las propuestas. En el evento que el proponente no consigne el valor del precio unitario de un ítem o actividad, se considerará como no ofrecido el ítem o la actividad, por lo tanto, la propuesta será rechazada.

Igualmente, si el Formulario No 4 no está debidamente firmado por quien está en la obligación legal de realizarlo, el Instituto lo entenderá como falta de ofrecimiento en el aspecto económico, lo cual llevará al rechazo de la propuesta.

El proponente deberá ajustar al peso los precios unitarios, bien sea por exceso o por defecto al peso, así: cuando la fracción decimal del peso sea igual o superior a cinco lo aproximará por exceso al número entero siguiente del peso y cuando la fracción decimal del peso sea inferior a cinco lo aproximará por defecto al número entero del peso; en caso contrario, el instituto efectuará dicho ajuste.”

Continúa el pliego estableciendo como causales de rechazó las siguientes: “El Instituto rechazará aquellas propuestas que no se ajusten a las exigencias de este pliego de condiciones a menos que hubiere posibilidad de saneamiento, conforme a lo previsto en el mismo y en la ley”

- Determinó además el pliego de condiciones en mención, que vencido el plazo y hora del cierre de la licitación, se procedería a la apertura del sobre No 1 y se realizaría la devolución de las propuestas, de lo anterior se levantaría acta con el nombre de los proponentes e informe de evaluación sujeto a las observaciones por parte de los proponentes; de la apertura del sobre No 2 se estableció, que una vez abierto el primero y hecha su revisión en los términos legales y del pliego mismo y la realización del documento denominado informe de evaluación de las propuestas sometido a consideración de los proponentes por un plazo de cinco (5) días hábiles a efectos de que presenten sus observaciones para que el INVIAS de respuesta a las mismas, se iniciaría luego el procedimiento dirigido a la apertura del sobre No 2 en audiencia pública y se procedería a conformar así el orden de elegibilidad.

- El pliego de condiciones fue adicionado mediante adenda No. 1 del 9 de julio de 2004, entre otros en el numeral 6.6., ampliando la oportunidad para presentar las observaciones en el proceso de contratación hasta la audiencia de apertura de Sobre No 2. Posteriormente, surgió la Adenda N. 2 del 16 de julio de 2014, ampliando el plazo del cierre de la licitación pública, hasta el 26 de julio de 2014.

- El día 21 de septiembre de 2004, se llevó a cabo la apertura del sobre No 2, en la audiencia respectiva se consideró como no valida la propuesta del CONSORCIO NOROVIAL 083, bajo la consideración que en su ofrecimiento no se discriminaron los porcentajes correspondientes al A.I.U.; pronunciamiento que fue objeto de observaciones por parte de NOROVIAL - 083, advirtiéndole que en el pliego no se estableció como causal de rechazo de la oferta la no discriminación del AIU. Decisión que fuera resuelta directamente en audiencia por el INVIAS, en donde se concluyó que era necesario consignar el AIU tal como se suministró en el modelo No. 4 (propuesta económica” debido a que el IVA se calcula sobre la utilidad.

Finiquito la audiencia, ubicando en primer lugar dentro de la licitación pública SRN 083 de 2004, al CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES – Propuesta No. 21. Posteriormente mediante oficio 31561 fuera requerido para allegar documental requerida para continuar con el proceso de selección.

- El 4 de octubre de 2004, mediante circular, se citó a los oferentes de la licitación pública SRN-083-2004, a reunión a fin de resolver algunas de las observaciones presentadas por los oferentes CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES, UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTOS 2005, PAVIMENTOS COLOMBIA S.A. UNION TEMPORAL CORREDOR DEL CESAR Y CONSTRUCTORA ICONTE S.A., referidas a la oferta económica o formulario No 4.

En acta de la misma fecha, se dejó consignada la presencia de los oferentes a la reunión, entre ellos el señor OMAR FERREIRA quien intervino en representación del CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES NACIONALES, y quién solicitó no resolver las observaciones presentadas luego de la apertura del sobre número 2, por cuanto las mismas resultaban extemporáneas, así mismo requirió que atendiendo a que ocupó el primer orden de elegibilidad, se procediera a comunicarle la adjudicación de la licitación pública, acto seguido se retiró de la misma.

- El INVIAS, a través de su Secretario General Técnico, Secretario General Administrativo, el Subdirector Red Nacional de Carreteras, el Subdirector Financiero, el Jefe de la Oficina Jurídica y la Jefe de la Oficina Jurídica en acompañamiento del Jefe Oficina de Control Interno y Asesor de la Dirección General, advirtieron que el sobre No 2, constituye la oferta

económica, que se valoró el día de la audiencia de orden de elegibilidad, motivo por el cual los oferentes contaban con cinco (5) días hábiles para dar a conocer sus observaciones, las cuales fueron presentadas y por ende la Administración debía resolverlas.

Por lo anterior, y advirtiendo que no se había adjudicado para aquel momento el contrato, la administración, procedió a hacer lectura del acta de recomendación contractual adelantada el 4 de octubre de 2004, **concluyendo** que, (i) el AIU no es necesario para la comparación objetiva de la propuesta toda vez que en el proceso de licitación pública 083 -2004, lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad era el número índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los índices de cada ítem, y (ii) en consecuencia la propuesta presentada por el CONSORCIO NOROVIAL - 083, debía ser considerada para la evaluación. Actuación a la que devino como efecto, la modificación del orden de elegibilidad, quedando en primer puesto la oferta presentada por la UNIÓN TEMPORAL OBRAS DE INGENIERÍA y en segundo lugar la UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTOS 2005, siendo adjudicado el contrato a esta última, por cuanto la UNION TEMPORAL OBRAS DE INGENIERIA ya había resultado adjudicatario en otro proceso.

- El 7 de octubre de 2004 mediante Resolución No. 004388, el Instituto Nacional de Vías – INVIAS, adjudicó a la Unión Temporal Mantenimientos 2005, en desarrollo de la licitación pública No SRN – 083 -2004 el contrato para el Mejoramiento y Mantenimiento integral de la rutan San Alberto – La Mata y Barrancabermeja – Lebrija del corredor vial nororiente Ruta 45, Tramo 4514 y Ruta 6601 y 6602.

El 10 de diciembre de 2004, se suscribe el contrato No 2187, por el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras del Instituto Nacional de Vías – INVIAS y el Representante de la Unión Temporal Mantenimientos 2005, con el objeto de MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LA RUTA SAN ALBERTO – LA MATA Y BARRANCABERMEJA – LEBRIJA DEL CORREDOR VIAL NORORIENTE (INCLUIDO EL MANTENIMIENTO RUTINARIO, LA SEÑALIZACION, EL MONITOREO, Y VIGILANCIA Y LOS CONTEOS DE TRANSITO) RUTA 45 TRAMO 4514 Y RUTA 66 TRAMO 6601 Y 6602.

3.4.2. En orden de las valoraciones fácticos normativas que anteceden, esta Sala de Decisión procede a denegar las pretensiones de la demanda atendiendo al siguiente **análisis del caso**:

La activa no satisfizo su carga de probar el fundamento fáctico de los cargos formulados contra la Resolución 002489 del 11 de junio de 2004, por medio de la cual el Instituto Nacional de Vías – Invias, adjudicó a la Unión Temporal Mantenimientos 2005, en desarrollo de la licitación pública No SRN – 083 - 2004 el contrato para el Mejoramiento y Mantenimiento integral de la rutan San Alberto – La Mata y Barrancabermeja – Lebrija del corredor vial nororiental Ruta 45, Tramo 4514 y Ruta 6601 y 6602, y por consiguiente permanece incólume su presunción de legalidad y devienen imprósperas las suplicas de la demanda.

3.4.2.1- El primer cargo de nulidad no está llamado a prosperar por cuanto, no encuentra acreditado el quebrantamiento al debido proceso en el proceso licitatorio número SRN -083-2004, mediante el cual se expidió la Resolución de adjudicación No 004388 del 07 de octubre de 2004, pues no se advierte que dar trámite a las objeciones presentadas por los oferentes con posterioridad a la audiencia de apertura de sobre No 2, vulnere garantía procesal alguna, y por el contrario lo que se advierte es que aquella se efectuó de manera pública, en garantía al derecho al debido proceso.

En el pliego de condiciones de la Licitación Pública No SRN-083-2004, se estableció el cronograma que regiría el procedimiento administrativo, que una vez abierto el sobre número 1 se procedía a su revisión en términos legales y del mismo pliego y la realización del documento denominado informe de evaluación de la propuesta que de conformidad con la ley 80 de 1993, el cual debería ser sometido a la consideración de los proponentes por un plazo de cinco (5) días hábiles a efectos de que estos presenten sus observaciones, solamente vencido el plazo anterior y emitida la respuesta por el INVIAS a las observaciones se procedería a la apertura del sobre 2, no es menos cierto que mediante adenda No. 1, se adicionó el numeral 6.6, que refiere a la apertura del sobre No 2, en donde se estableció que la oportunidad para presentar observaciones en el proceso de contratación “es hasta la audiencia de apertura del sobre No 2”; lo que permite inferir que hasta dicha audiencia podrían presentarse observaciones al informe de evaluación de las propuestas.

Así, dando cumplimiento al cronograma dispuesto en el pliego de condiciones y sus adendas, el 21 de septiembre de 2004, el INVIAS dio lectura al documento de respuestas a las observaciones formuladas al informe de evaluación de las propuestas rechazando entre otras la propuesta presentada por el Consorcio Norovial 083, y prosiguió con la apertura del sobre número 2, estableciendo el orden de elegibilidad siendo el Consorcio Mantenimiento Corredores Viales Nacionales quien ocupara el primer puesto.

En ejercicio de su derecho a la réplica, el CONSORCIO NOROVIAL -083 se opuso al rechazo de su propuesta, advirtiendo que la no discriminación del AIU no se encontraba prevista en el pliego de condiciones como causal de rechazo, a lo que el INVIAS en su momento resolvió de manera nugatoria, aduciendo que el AIU era requisito indispensable para que la propuesta pudiera entrar a formar parte del orden de admisibilidad.

Aunado a lo anterior, varios de los proponentes presentaron observaciones a la decisión referente al orden de elegibilidad e instaron igualmente a la inexistencia de causal de rechazo por la no discriminación del AIU. Con ocasión a lo anterior, el INVIAS advirtió de la obligatoriedad de resolver las observaciones presentadas por los proponentes, lo que motivo a citarlos el 4 de octubre de 2004, resolviendo las observaciones y concluyendo que en efecto que el AIU no es necesario para la comparación objetiva de la propuesta toda vez que en el proceso de licitación pública 083 -2004, lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad es el número índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los índices de cada ítem. En tal sentido la propuesta presentada por el CONSORCIO NOROVIAL -083, debía ser considerada para la evaluación; y como consecuencia de ello se cambió el orden de elegibilidad, siéndole adjudicado el contrato a la Unión Temporal Mantenimientos 2005.

La anterior situación en criterio de esta Sala de decisión no conlleva a violación al debido proceso, por cuanto si bien dentro de la adenda No 1 se fijó como límite para la presentación de observaciones hasta la apertura del sobre número 2, ese límite temporal fue establecido para las observaciones realizadas a la oferta técnica y financiera con ocasión a la apertura del sobre número 1.

Ahora bien, respecto de las observaciones correspondientes a la evaluación de la oferta económica, y la conformación de la lista de elegibilidad, el pliego no hizo pronunciamiento alguno, por tal motivo resultó necesario acudir a lo

dispuesto en la Ley 80 de 1993, artículo 30 numeral 8 que dispone “*los informes de evaluación de las propuestas permanecerán en la secretaría de la entidad por el termino de 5 días hábiles para que los oferentes presenten las observaciones que estimen pertinentes. En ejercicio de esa facultad los oferentes no podrán completar, adicionar o mejorar sus propuestas*”.

Atendiendo a que las observaciones presentadas por los proponentes referentes a la oferta económica, la inexistencia de causal de rechazó por la no discriminación del AIU, y el orden de elegibilidad, fueron presentadas por los oferentes los entre los días 24 al 29 de septiembre de 2004¹⁹, se tiene que las observaciones fueron presentadas dentro de los cinco (5) días hábiles que contempla la norma antes transcrita, y en esta secuencia no se tornan extemporáneos. Así las cosas, el primer cargo de nulidad no esta llamado a prosperar.

Debe resaltarse por esta Sala que la administración dio aplicación a los principios de la contratación estatal, prevaleciendo el derecho sustancial sobre el formal y dando aplicación al principio de transparencia establecido en la Ley 80 de 1993.

4.4.2.2. El cargo numero dos, por violación directa del pliego de condiciones al habilitar al proponente Consorcio Norovial 083 y cambiar el orden de elegibilidad no está llamado a prosperar.

Como se ha resaltado a lo largo de esta providencia, con la expedición de la Ley 80 en 1993, las ofertas no podrían desestimarse por irregularidades, insuficiencias o incumplimientos frívolos y triviales, en relación con las exigencias que hiciera el ordenamiento jurídico y sobre todo el pliego de condiciones para cada proceso de contratación.

Así, la Ley 80 de 1993 en el numeral 15 del artículo 25, dispuso que “*La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de propuestas, no servirá de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos.*”, *significando con ello que* las entidades públicas ya no podían rechazar ofertas por aspectos puramente formales. En tal sentido, las ofertas incompletas -por falta de requisitos o documentos- no se rechazarán automáticamente por cualquier tipo de deficiencia; sino que por el contrario es

¹⁹ Consorcio Norovial – 0083 observaciones del 27 de septiembre de 2004, Unión Temporal Mantenimientos 2005 observaciones del 24 de septiembre de 2004, Unión Temporal Corredor del Cesar observaciones del 28 de septiembre de 2004, Pavimentos Colombia S.A., observaciones del 24 de septiembre de 2004.

necesario que la entidad estatal pondere la decisión alrededor de un concepto jurídico indeterminado, que la conducirá a la decisión correcta.

Bajo el mismo lineamiento el artículo 30 numeral 7º agregó elementos de valoración sobre la subsanabilidad de las ofertas, reseñando que durante el lapso en que la administración las evalúa, debe pedirle al oferente que “aclare” y “explique” lo que necesite esclarecimiento, ello en aras de evitar el rechazo in limine de las ofertas, así, las entidades estatales tienen la carga de buscar claridad a los aspectos dudosos que surjan durante la evaluación de las ofertas. Por tanto, si no comprende algo, si existe contradicción, si un requisito fue omitido, etc., la entidad solicitará *“a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que se estimen indispensables”*, comportamiento que realiza el principio de economía vertido en el artículo 25 numeral 15, de manera que la entidad no puede rechazar de plano la propuesta sin solicitar previamente que se aclare, constituyéndose así en un deber.

Así mismo, se reitera que el artículo 30, numeral 8, de la misma Ley 80, también se refirió al mismo tema, porque reguló parte de la etapa de evaluación de las ofertas en los procesos de licitación pública, y señaló que esa actividad se efectuará conforme a las siguientes reglas:

“8. Los informes de evaluación de las propuestas permanecerán en la secretaría de la entidad por un término de cinco (5) días hábiles para que los oferentes presenten las observaciones que estimen pertinentes. En ejercicio de esta facultad, los oferentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas.”

En tamiz de lo anterior, la etapa de *“observaciones al informe de evaluación”* corresponde al momento posterior a la primera evaluación de las propuestas que realiza la entidad, lo que significa que armonizada esta norma con el artículo 25 numeral 15 durante el término que existe para presentar observaciones al informe de evaluación sí es posible completar, adicionar o modificar y mejorar las ofertas, pero en los aspectos que permite el art. 25 numeral 15, y no en los aspectos que prohíbe.

En conclusión, no cualquier omisión en que incurriera el proponente justificaba el rechazo automático de la oferta; en su lugar, había que ponderar si lo omitido *“era o no necesario para la comparación de las propuestas”*.

Así las cosas, advertido que si bien en el pliego de condiciones no se dejó establecida la temporalidad para presentar las observaciones en contra de la evaluación económica que se efectuaría con la apertura del sobre número

..2, ni tampoco contra la lista de elegibilidad, no es posible desconocer los preceptos legales contemplados en la Ley 80 de 1993 y que rigen el contrato; por tal motivo, habilitar al proponente Consorcio Norovial 083, que cumplió con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones y que como consecuencia de ello se cambiara el orden de elegibilidad no conlleva a concluir que existió violación al pliego de condiciones, sino por el contrario lo que se advierte es el cumplimiento de normas contractuales que garantizan el derecho al debido proceso, en esta secuencia el segundo cargo no está llamado a prosperar.

4.4.2.3. La expedición de un nuevo orden de elegibilidad de la licitación SRN-083 -2004, no conlleva a tener por irregular la actuación de la administración, en tal secuencia la causal tercera de nulidad propuesta por la activa no está llamada a prosperar.

El 21 de septiembre de 2004, el INVIAS dio lectura al documento de respuestas a las observaciones formuladas al informe de evaluación de las propuestas rechazando entre otras la propuesta presentada por el Consorcio Norovial 083, y prosiguió con la apertura del sobre número 2, estableciendo el orden de elegibilidad siendo el Consorcio Mantenimiento Corredores Viales Nacionales quien ocupara el primer puesto.

En ejercicio de su derecho a la réplica, el CONSORCIO NOROVIAL -083 se opuso al rechazo de su propuesta, advirtiendo que la no discriminación del AIU no se encontraba prevista en el pliego de condiciones como causal de rechazo, a lo que el INVIAS en su momento resolvió de manera nugatoria, aduciendo que el AIU era requisito indispensable para que la propuesta pudiera entrar a formar parte del orden de admisibilidad.

Aunado a lo anterior, varios de los proponentes presentaron observaciones a la decisión referente al orden de elegibilidad e instaron igualmente a la inexistencia de causal de rechazo por la no discriminación del AIU. Con ocasión a lo anterior, el INVIAS advirtió de la obligatoriedad de resolver las observaciones presentadas por los proponentes, lo que motivo a citarlos el 4 de octubre de 2004, resolviendo las observaciones y concluyendo que **en efecto que el AIU no es necesario para la comparación objetiva de la propuesta toda vez que en el proceso de licitación pública 083 -2004, lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad es el numero índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los índices de cada ítem.** En tal sentido la propuesta presentada por el

CONSORCIO NOROVIAL -083, debía ser considerada para la evaluación; y como consecuencia de ello se cambió el orden de elegibilidad, siéndole adjudicado el contrato a la Unión Temporal Mantenimientos 2005.

Así las cosas, si bien en principio se había establecido que Consorcio Mantenimiento Corredores Viales Nacionales era quien ocupaba el primer puesto, lo cierto es que luego de un estudio acucioso y en virtud a las observaciones presentadas por los oferentes, se logró evidenciar el grave error en el que se estaba incurriendo, al tener el AIU como requisito indispensable para que la propuesta pudiera entrar a formar parte del orden de admisibilidad, pues según lo establecido en el pliego de condiciones lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad es el número índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los índices de cada ítem.

Corregir el error en el que se incurrió por la administración al rechazar la oferta del Consorcio Norovial – 83, cuando el AIU no era necesario para la comparación objetiva de la propuesta toda vez que en el proceso de licitación pública 083 -2004, lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad era el número índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los índices de cada ítem, de manera oportuna, pues el contrato no había sido adjudicado y de manera pública con la anuencia de los oferentes, conlleva a concluir que el proceso licitatorio fue realizado de manera íntegra y transparente, protegiendo el derecho al debido proceso de los participantes al mismo.

4.4.2.4. No se encuentra acreditado la falta de competencia por parte de los integrantes del comité de recomendación contractual, que conlleve a la declaratoria de Nulidad del Acto de Adjudicación del Contrato Resolución No. 004398 de 2004, en tal secuencia el cargo cuarto de nulidad no está llamado a prosperar.

La Resolución 003935 de 2003 del Instituto Nacional de Vías – Invias, se estableció que la Oficina Asesora Jurídica está conformada por grupos de trabajo, entre otros, el Grupo de licitaciones y concursos, encargado de preparar las respuestas a las observaciones formuladas por los proponentes y presentarlo ante el comité de recomendación contractual, siendo la coordinadora del Grupo la doctora MARIA EUGENIA ARCILA ZULUAGA.

El Comité de Recomendación Contractual del Instituto Nacional de Vías – Invias, esta integrado por: El Secretario General Administrativo o su delegado, el Secretario General Técnico o su delegado, el Subdirector Financiero, El Jefe de la dependencia respectiva, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y el Jefe Oficina Asesora de Planeación; y sus funciones son las de efectuar recomendaciones a las observaciones presentadas por los oferentes, al documento de evaluación inicial de los procesos precontractuales; analizar y proponer recomendaciones y observaciones en procura de mejorar y unificar los criterios en la formulación y diseño de los pliegos de condiciones y/o términos de referencia.

En tesis de la demanda, la Dra. María Eugenia Arcila Zuluaga, quien actuara como secretaria del Comité de Recomendación Contractual no se hizo presente en la reunión del 4 de octubre de 2004, lo que conlleva a tenerse como ilegal la actuación, pues los demás miembros del comité carecían de competencia para modificar la lista de elegibilidad.

Al respecto debe precisarse que el 4 de octubre de 2004, mediante circular, se citó a los oferentes de la licitación pública SRN-083-2004, a reunión a fin de resolver algunas de las observaciones presentadas por los oferentes CONSORCIO MANTENIMIENTO CORREDORES VIALES, UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTOS 2005, PAVIMENTOS COLOMBIA S.A. UNION TEMPORAL CORREDOR DEL CESAR Y CONSTRUCTORA ICONTE S.A., referidas a la oferta económica o formulario No 4, en dicha acta quedo establecido que el INVIAS, a través de su Comité de Recomendaciones Contractuales, conformado por el Secretario General Técnico, Secretario General Administrativo, el Subdirector Red Nacional de Carreteras, el Subdirector Financiero, el Jefe de la Oficina Jurídica y la Jefe de la Oficina Jurídica en acompañamiento del Jefe Oficina de Control Interno y Asesor de la Dirección General, en atención a lo establecido por el Grupo de Licitaciones y Concursos, el cual fuera suscrito entre otros por la Doctora María Eugenia Arcila Zuluaga según acta suscrita en la misma fecha a las 10:00 am, advirtieron que el sobre No 2, constituye la oferta económica, que se valoró el día de la audiencia de orden de elegibilidad, y que bajo tal circunstancia los oferentes contaban con cinco (5) días hábiles para dar a conocer sus observaciones, las cuales fueron presentadas y por ende la Administración debía resolverlas.

En criterio de esta Sala de decisión, si bien la doctora María Eugenia Arcila Zuluaga no se hizo presente a la reunión evacuada el 4 de octubre de 2004 a las 5 pm, no es menos cierto que en acta de la misma fecha, pero en reunión realizada a las 10:00 am, el Comité de Recomendación Contractual con la comparecencia de la doctora Arcila Zuluaga, concluyo que el sobre No 2, constituye la oferta económica, que se valoró el día de la audiencia de orden de elegibilidad, y que bajo tal circunstancia los oferentes contaban con cinco (5) días hábiles para dar a conocer sus observaciones, las cuales fueron presentadas y por ende la Administración debía resolverlas, su inasistencia a la audiencia adelantada a las 5 pm del 4 de octubre, no conlleva a invalidar la acción y mucho menos a tornarla ilegal, pues como se reitera aquella suscribió el acta de recomendación que fuera aplicada finalmente por el Comité de Recomendaciones Contractuales.

4.4.2.5. El quinto cargo de nulidad propuesto, consistente en la violación directa del pliego de condiciones por la expedición irregular del acto administrativo 4 de octubre de 2004, que incorpora la propuesta del consorcio Norovial 083, no prospera, por cuanto, la incorporación de la propuesta se hizo en aplicación al debido proceso, por cuanto, la oferta por habría sido en principio rechazada por un error de la administración, el cual fue de manera oportuna saneado.

El INVIAS, al resolver las observaciones presentadas por los oferentes, advirtieron que el sobre No 2, constituye la oferta económica, que se valoró el día de la audiencia de orden de elegibilidad, motivo por el cual los oferentes contaban con cinco (5) días hábiles para dar a conocer sus observaciones, las cuales fueron presentadas y por ende la Administración debía resolverlas.

Por lo anterior, y advirtiendo que no se había para aquel momento adjudicado el contrato, la administración, procedió a hacer lectura del acta de recomendación contractual adelantada el 4 de octubre de 2004, concluyendo que el AIU no es necesario para la comparación objetiva de la propuesta toda vez que en el proceso de licitación pública 083 -2004, lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad es el numero índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los índices de cada ítem. En tal sentido la propuesta presentada por el CONSORCIO NOROVIAL -083, debía ser considerada para la evaluación, como consecuencia de ello, se modificó el orden de elegibilidad, quedando en primer puesto la oferta presentada por la Unión Temporal Obras de Ingeniería y en segundo lugar la Unión Temporal Mantenimientos 2005, siendo adjudicado el contrato a esta última, por cuanto

la UNION TEMPORAL OBRAS DE INGENIERIA ya había resultado adjudicatario en otro proceso.

No obra prueba dentro del proceso que acredite que el AIU, era un requisito necesario para la comparación objetiva de la propuesta del proceso de licitación pública 083 -2004, así que el omitirlo en el formulario No. 4 no impedía a la administración valorarlo, lo que motivo su corrección y en tal secuencia la corrección del orden de elegibilidad.

Reitera en este punto la Sala que la administración dio aplicación a los principios de la contratación estatal, prevaleciendo el derecho sustancial sobre el formal y dando aplicación al principio de transparencia establecido en la Ley 80 de 1993.

4.4.2.6. La falsa motivación en la Resolución 004388 del 7 de octubre de 2004, no se encuentra acreditada, por el contrario, se advierte que el acto administrativo se encuentra debidamente sustentado y no se evidencia falsedad en ninguno de los argumentos en aquel contenido.

Tal como se ha replicado a lo largo de la presente decisión, la administración incurrió en un error inicial al considerar el AIU como un requisito necesario para la comparación objetiva de la propuesta de licitación pública 083 -2004, situación que fue en oportunidad subsanada, pues se advirtió del error previo a la adjudicación del contrato, estableciendo que el AIU no es necesario para la comparación objetiva de la propuesta toda vez que en el proceso de licitación pública 083 -2004, **lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad es el numero índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los índices de cada ítem.** En tal sentido la propuesta presentada por el CONSORCIO NOROVIAL -083, debía ser considerada para la evaluación, como consecuencia de ello, se modificó el orden de elegibilidad, quedando en primer puesto la oferta presentada por la Unión Temporal Obras de Ingeniería y en segundo lugar la Unión Temporal Mantenimientos 2005, siendo adjudicado el contrato a esta última, por cuanto la UNION TEMPORAL OBRAS DE INGENIERIA ya había resultado adjudicatario en otro proceso.

Lo anterior conlleva a concluir la inexistencia de una falsa de motivación del acto administrativo demandado.

4.4.2.7. No se advierte violación directa del principio de transparencia – al citar a una reunión con el fin de escuchar las observaciones de los proponentes interesados en la licitación SRN-083-2004, el día 4 de octubre de 2004 a las 5:00 p.m. por medio de una circular sin firma.

Si bien no puede desconocer esta Sala que mediante circular la cual no fue firmada por quien la convocaba, resultaba carente de validez, lo cierto es que la anuencia, asistencia y participación de los oferentes de la licitación pública 083 de 2004, subsana cualquier yerro en el que se hubiera podido incluir. Por lo anterior la causal de nulidad propuesta no está llamada a prosperar.

Con fundamento en las razones expuestas, devienen infundadas las acusaciones elevadas por activa en contra del acto administrativo demandado por medio del cual se adjudicó a la Unión Temporal Mantenimientos 2005, en desarrollo de la licitación pública No SRN – 083 -2004 el contrato para el Mejoramiento y Mantenimiento integral de la rutan San Alberto – La Mata y Barrancabermeja – Lebrija del corredor vial nororiente Ruta 45, Tramo 4514 y Ruta 6601 y 6602.

4.4.3. Sin condena costas.

Avizorada la no existencia de temeridad manifiesta de la parte vencida, la Sala se abstiene de condenar en costas, de conformidad con lo señalado en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, reformado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

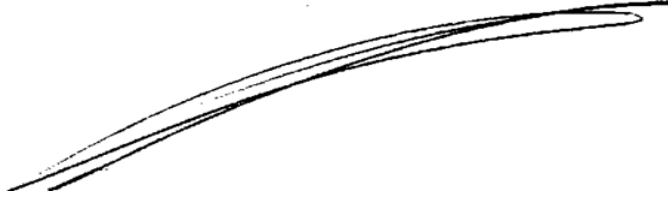
PRIMERO: NIEGUENSE las pretensiones de la demanda

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia **LIQUIDENSE** por Secretaría los gastos del proceso. Devuélvase los remanentes al interesado. Pasados dos

(2) años sin que hubieren sido reclamados, la Secretaría declarará la prescripción a favor de la Rama Judicial.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada



FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado



JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA
Magistrado

ly