



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, veintiséis (26) de marzo dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN: 50001 23 31 000 2004 30443 00
DEMANDANTE: NIXON HELI JACOME Y OTRO
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA – FUERZA AÉREA – COMANDO AÉREO DE COMBATE No. 2
ACCIÓN: CONTRACTUAL

ANTECEDENTES

A través de apoderado, los señores NIXON HELÍ JÁCOME MANOSALVA y OSCAR VICENTE BARRETO BAQUERO, instauraron demanda Contractual en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA – FUERZA AÉREA – COMANDO AÉREO DE COMBATE No. 2, con el fin de que se acceda a las siguientes:

I. Pretensiones:

PRIMERA: Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el acta No. 006-CACOM2 del 21 de mayo de 2003, por medio del cual, la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA – FUERZA AEREA - COMANDO AEREO DE COMBATE No. 2, adjudicó el contrato No. 203 del 25 de mayo de 2003 a HERNAN ALCIBIADES HUERTAS DAZA, cuyo objeto es el mantenimiento de los baños de las barracas de suboficiales, baños de las casas de oficiales y baños de las casas de suboficiales por el sistema de precios unitarios, conforme a las cantidades de obra de acuerdo a las necesidades de la unidad teniendo en cuenta la oferta presentada de fecha mayo 9 de 2003 la cual consta de sesenta y siete (67) folios.

SEGUNDA: Que se declare la nulidad absoluta del contrato No. 203 del 25 de mayo de 2003 celebrado entre la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA – FUERZA AEREA - COMANDO AEREO DE COMBATE No. 2 y HERNAN ALCIBIADES HUERTAS DAZA, cuyo objeto es el mantenimiento de los baños de las barracas de suboficiales, baños de las casas de oficiales y baños de las casas de suboficiales por el sistema de precios unitarios, conforme a las cantidades de obra de acuerdo a las necesidades de la unidad teniendo en cuenta la oferta presentada de fecha mayo 9 de 2003 la cual consta de sesenta y siete (67) folios.

TERCERA: Que se condene a las entidades contratantes al pago al demandante de los perjuicios materiales actualizados a la fecha de la sentencia, a título de lucro cesante, constituidos por las sumas de dinero equivalente al cien por ciento (100%) de la utilidad esperada con la ejecución del contrato, de acuerdo a la propuesta presentada, en donde se incluya además el valor del alquiler utilización de equipos propios y de administración de la obra, cuya adjudicación se privó a mis poderdantes injusta e ilegalmente.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

CUARTA: Condénese a las entidades demandadas al pago de los intereses moratorios sobre las sumas debidas actualizadas causados a partir de que se hizo exigible la obligación y hasta que se verifique el pago efectivo de la misma, liquidados de acuerdo con lo estipulado en el artículo 884 del Código de Comercio.

QUINTA: Condénese a las demandadas al pago de las costas procesales.”

II. Hechos

Para fundamentar las pretensiones, la parte actora en resumen, narró la siguiente situación fáctica:

1. Indicó que la Nación –Ministerio de Defensa – Fuerzas Militares de Colombia – Fuerza Aérea de Colombia- Comando aéreo de Combate No. 2, abrió el 5 de mayo de 2003 proceso de contratación directa No. 006, con el objeto de realizar obras de mantenimiento de los baños de las barracas de suboficiales y de los baños de las casas de oficiales y suboficiales por el sistema de precios unitarios.
2. Señaló que al proceso de selección se presentaron, entre otros, el Consorcio N-M, Hernán Huertas Daza, Consorcio de Mantenimientos y Álvaro Enrique Gutiérrez Guzmán.
3. Informó que la entidad contratante, evaluó las propuestas presentadas y plasmó en el acta No. 001 del 14 de mayo de 2003 los siguientes resultados, en relación con el precio dado a cada oferta:

OFERENTE	VALOR OFERTA	VALOR OFERTA CORREGIDA	PUNTOS PRECIO
HERNAN HUERTAS DAZA	140.363.990.00	140.363.990.00	599
CONSORCIO N-M	140.366.151.00	140.365.151.00	599
ALVARO ENRIQUE GUTIERREZ GUZMAN	140.362.394.00	140.362.394.00	600
CONSORCIO DE MANTENIMIENTOS	140.362.394.00	141.545.590.00	594

Ponderación matemática y detallada:

OFERENTE	A
HERNAN HUERTAS DAZA	50
CONSORCIO N-M	49
ALVARO ENRIQUE GUTIERREZ GUZMAN	50
CONSORCIO DE MANTENIMIENTOS	49

4. Manifestó que el día 19 de mayo de 2003, el señor NIXON HELÍ JÁCOME MANOSALVA, en calidad de representante legal del Consorcio de Mantenimientos, presentó en término observaciones a la evaluación de las propuestas, sustentadas en errores cometidos por el comité evaluador al



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

verificar aspectos económicos y penalizaciones impuestas en desconocimiento de los pliegos de condiciones.

5. Adujo que en audiencia del 19 de mayo de 2003, como también mediante oficio del 20 del mismo mes y año, el Comité Asesor resolvió las observaciones presentadas por los oferentes a la evaluación, concluyendo en cuanto a la evaluación del precio de oferta y ponderación matemática, lo siguiente:

OFERENTES	PRECIOS DE OFERTA	PONDERACION MATEMATICA	TOTAL
CONSORCIO DE MANTENIMIENTO	600	49	649
ALVARO E. GUTIERREZ	598	50	648
HERNAN H. DAZA	599	50	649
CONSORCIO N-M	598	49	647

6. Informó que en audiencia celebrada el 21 de mayo de 2003, la entidad demandada reiteró los argumentos que el comité evaluador expuso al contestar las observaciones realizadas a la evaluación de las propuestas, y le adjudicó el contrato al proponente Hernán Huertas Daza.
7. Aseguró que en la adjudicación del contrato se violó la normatividad que regula la contratación estatal y los pliegos de condiciones del proceso de selección.

III. Fundamentos de derecho

El apoderado de la parte actora invocó como normas violadas las siguientes:

Ley 80 de 1993: numeral 8º del artículo 24, numeral 3º del artículo 25, numeral 1º de artículo 26, artículo 29, numerales 6º y 11 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

Enunció que con la adjudicación del contrato al señor Hernán Huertas Daza, la entidad accionada vulneró las normas expuestas y por ende los principios de transparencia, economía, responsabilidad y el de selección objetiva; quebranto que explicó que se concretó de la siguiente manera:

- **Deficiencia en el análisis de precios unitarios:** Sostuvo que en el numeral 11.1 del pliego de condiciones, se establecieron dos aspectos determinantes en el análisis y calificación de las ofertas, a saber, uno técnico y uno económico.

Manifestó que dentro de los aspectos técnicos, en el numeral 11.1.1.1 se consagró como factor excluyente la no presentación del 50% de los precios unitarios, sustentados por el análisis de precios unitarios; análisis que indicó debía realizarse conforme a lo ordenado en el numeral 9º del pliego, es decir, por cada una de las actividades a contratar, que eran remodelación baños barracas de suboficiales, mantenimiento baños vivienda oficiales, y mantenimiento vivienda suboficiales,



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

como también en el literal a) del numeral 8 del mencionado documento, que ordenaba que las ofertas debían contener la descripción detallada y completa de precios unitarios por cada ítem de las cantidades de obra, ofrecidos de acuerdo a exigencias técnicas.

Afirmó, que en el presente caso, se adjudicó el contrato al Arquitecto Hernán Huertas Daza, quien presentó sólo 37 análisis de precios unitarios de 102 requeridos en el pliego de condiciones, lo que, aseguró, debió traer como consecuencia la exclusión de la propuesta, conforme al numeral 11.1.1.1 del pliego, y no la asignación de 240 puntos que finalmente la administración le asignó.

De otra parte, expresó que en el numeral 11.1.1.2 se estableció que al análisis de precios unitarios, se les asignaría una calificación máxima de 300 puntos, penalizando con menos de diez (-10) puntos cada estudio mal elaborado, o sea, aquellos que tuvieran errores técnicos y/o inconsistencias, o que no fueran presentados, advirtiendo sobre los mismos, que los que no alcanzaran el 50% serían excluidos como propuestas.

De esta manera, señaló que cuando la entidad accionada evaluó la propuesta presentada por el señor Hernán Huertas Daza y decidió adjudicarle el contrato, desconoció los errores que la misma contenía, tales como:

- ✓ Ítem 1.6. Placa Base en concreto E=0.08: Informado que el arquitecto Hernán Huertas Daza, no relacionó la descripción detallada de los materiales, pese a lo cual no fue penalizado con -10 puntos, como sí lo hizo la demandada con el Consorcio de Mantenimientos.
- ✓ Ítem 2.2. Caja de Inspección de 60x60: Aduciendo que al Consorcio de Mantenimiento lo penalizaron porque incluyó 60 ladrillos más de lo requerido, mientras que al arquitecto referido, quien no incluyó ladrillos no lo penalizaron debiendo serlo con -10 puntos.
- ✓ Ítem 2.1. Excavación desagües: Expuso que a pesar de que el señor Huertas no incluyó las motobombas para el control de agua, ni el vibro compactador manual para el relleno, ni relacionó la madera para entibar, acodalar o apuntalar no se le penalizó con -10 puntos.
- ✓ Ítem 4.1 Muro Bloque Flexa N° 4: Refirió que aunque en el A.P.U. se relacionó "mortero 1:4", en el mismo faltó la descripción detallada de los materiales que lo conformaban, no siendo penalizado el arquitecto Huertas, como si lo fue el Consorcio de Mantenimientos en seis ítems.
- ✓ Ítem 5.1 Puntos eléctricos: Describió que a pesar de que no se relacionaron bombillos, tomacorrientes, adaptadores terminales, tornillos láminas de 3/8" soldadura y limpiadores, no se le penalizó al señor Hernán Huertas, como sí lo fue el Consorcio de Mantenimientos en el ítem (6.1) por la falta de un elemento menor.
- ✓ Ítem 6.1 Puntos Hidráulicos, Ítem 6.3 Tubería PVC hidráulica de ½ e Ítem 6.4 SI PS tanque plástico de 500 litros: Dijo, que el proponente Huertas



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Daza no relacionó en los precios unitarios y en la relación de materiales las especificaciones técnicas particulares, respecto de la relación diámetro espesor RDE de la tubería, por lo que debió ser penalizado con -10 Puntos por cada uno de estos ítems.

- ✓ Ítem 6.2 Registro de 1/2 y válvulas: Indicó que al Consorcio de Mantenimientos lo penalizaron, por haber incluido una caja de entrada que supuestamente no se exigía; mientras que al Arquitecto Hernán Huertas Daza, como no la incluyó no lo penalizaron, pese a que ello fue exigido en el punto 6.2. del numeral 10 del pliego de condiciones.
- ✓ Ítem 8.1 Pañete interior liso: Incluye mortero 1:4, adujo que por la falta de descripción detallada de los materiales el Consorcio de Mantenimientos fue penalizado con seis (6) ítem; enunció adicionalmente que de acuerdo con las especificaciones técnicas particulares determinadas en el punto 8.1 del numeral 10, el espesor del pañete debía ser de 2cm, y que el Arquitecto relacionó 16 litros por metro cuadrado, por lo que debió ser penalizado con - 10 puntos.
- ✓ Ítem 9.1 Alistado de Piso (Incluye mortero 1:3); en este punto señaló, que se penalizó al Consorcio de Mantenimientos al no describir detalladamente los materiales y efectuar un análisis básico que lo sustentara; sin embargo, aseguró que conforme al punto 9.1. del numeral 10, el espesor era de 3 cms, y que el Arquitecto para ello relaciona 25 lts por metro cuadrado cuando se requerían 30 lts, por lo que concluyó que en este punto el arquitecto debió ser penalizado con -10 puntos.
- ✓ Ítem 9.3 Poyo Divisorio Ducha (Incluye mortero 1:3): Señaló que por falta de descripción detallada de los materiales y de un análisis básico, el Consorcio de Mantenimientos fue penalizado en seis ítems; no obstante, adujo que el arquitecto proponente no incluyó impermeabilizante, ni formaleta en madera conforme a lo solicitado en el numeral 10, subnumeral 9.3., por lo que consideró debió ser penalizado con -10 puntos.
- ✓ Ítem 15 de A, B y C: Aseo General y retiro de Escombros. Sostuvo que el señor Hernan Huertas Daza, debió ser penalizado con -10 puntos, en tanto sólo presentó un análisis de precios unitarios, pese a que dicha actividad es diferente en cada ítem, pues indicó que en A, se realiza para 10 baños; en B para 17 y en C para 21.

Expuso, que la propuesta a la que se le adjudicó el contrato, no contempló en el análisis de precios unitarios el componente de transporte (fundamental e indispensable) en los siguientes ítems: 1,6; 2,2; 2,3,1; 2,3,2; 5,1; 5,2; 6,1; 6,2; 6,3; 7,1; 8,1; 8,2; 8,3; 9,1; 9,2; 9,3; 10,1; 10,2; 10,3; 10,4; 10,5; 11,1; 13,5; 14,1;

- **Ausencia de programación de obra:** Afirmó, que de conformidad con el numeral 10.1.1.3 del pliego, la presentación de la programación de obra completa por el sistema de barras, tendría una calificación máxima de 50 puntos y su no presentación se penalizaría con menos cincuenta puntos (-50), considerando que



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

la propuesta ganadora no cumplió con ello, por las siguientes razones: A- No presentó la tabla de rendimientos utilizada para generar en función de las cantidades de obra, las duraciones de las actividades a programar (este documento es solicitado perentoriamente en el numeral 10 del pliego de condiciones por ser la base fundamental para la programación); B - No definió las duraciones de las actividades en función de los rendimientos utilizados; C - No generó el flujo de fondos de la programación; y, D - No Incluyó la curva de avance de obra programada.

Expresó, que a pesar de lo ocurrido, en el acta N° 005-CACOM2 de la audiencia pública realizada para resolver las observaciones a la evaluación de las propuestas, la unidad asesora de contratación de la entidad, acogió el concepto de uno de los evaluadores del comité técnico, conforme al cual se indicó que en el ítem de programación de obra no se solicitó el diagrama de Gantt, por lo que el cuadro presentado por el arquitecto Hernán Huertas Daza reunía los requisitos del sistema de barras en el cual se encerró el desarrollo total de la obra, frente a lo que concluyó que la administración se equivocó, por cuanto técnicamente la programación de obra por el sistema de barras es el mismo Diagrama de Gantt.

Argumentó, que en los aspectos económicos, la propuesta presentada por el señor Hernán Huertas Daza, fue calificada con 599 puntos, resultado que consideró erróneo, como quiera que según la fórmula establecida, dicha propuesta solo alcanzaba a 594.29 puntos. Igualmente, explicó que dentro de los aspectos técnicos, a la propuesta del Arquitecto Hernán Huertas Daza, la administración sólo le revisó 37 análisis de precios unitarios, los únicos que presentó de 102 que se requirieron en el pliego, informando en este sentido que era equivocado otorgarle el puntaje máximo en ponderación matemática precisa y detallada.

Aseveró, que la entidad accionada violó las normas de contratación enunciadas, por cuanto al adjudicar el contrato a la propuesta del señor Hernán Huertas Daza, desconoció las disposiciones de los pliegos de condiciones y escogió una propuesta que no cumplió con los requisitos técnicos ni económicos exigidos, incurriendo en desviación de poder o abuso de poder. Igualmente, expuso que no tuvo en cuenta las reglas y los mecanismos de la actividad contractual, que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

Manifestó, que se violó el principio de selección objetiva del contratista, porque la escogencia no se hizo atendiendo al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sino que se efectuó con fundamento en consideraciones subjetivas, pues consideró que la propuesta escogida no cumplió con el numeral 6° del artículo 30 de la ley 80 de 1993, en tanto, no se sujetó a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

IV. Actuación procesal

La demanda fue presentada ante el Tribunal Administrativo del Meta el día 19 de abril de 2004 (fl. 1), donde por auto del 30 de julio de 2004 fue admitida (fl. 554 a 556 C.2), siendo notificada personalmente al Ministerio Público el 18 de agosto de ese mismo año (fl. 556 anverso) y al Jefe del Estado Mayor de la Cuarta División del Ejército Nacional, por aviso, el 19 de enero de 2005 (fl. 557 C.2); posteriormente, se fijó en lista el asunto por el término legal, desde el 17 de febrero de 2005 (fl. 558 C.2).

Por auto del 14 de junio de 2005, el Tribunal Administrativo del Meta vinculó al proceso al señor Hernán Alcibíades Huertas Daza y ordenó su notificación personal; actuación que se surtió el día 27 de septiembre de 2005 (fls. 566 a 568 C.2). El asunto fue nuevamente fijado en lista el 27 de octubre de ese año (fl. 570 C.2).

Seguidamente, en virtud del Acuerdo PSAA06-3409 de 2006, por medio del cual se crearon los Juzgados Administrativos, el proceso se repartió al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Villavicencio (fl. 588 C.2), autoridad que mediante oficio N° J7A-028 del 24 de agosto de 2006, informó su impedimento para conocer del mismo, remitiéndolo al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual lo aceptó y asumió su conocimiento a través de proveído del 5 de septiembre de 2006 (fls. 591 a 594 C.2).

Por auto del 13 de abril de 2007, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Villavicencio, tuvo por contestada la demanda por parte del ente accionado y del vinculado, abriendo a pruebas el proceso (fls. 601 a 602 C.2).

Encontrándose el asunto en el recaudo del material probatorio, en consideración de lo dispuesto en el Acuerdo PSA11-117 de 2011, fue remitido al Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio, Despacho que mediante auto del 27 de septiembre de 2011, avocó su conocimiento (fls. 709 y 710 C.3); luego, atendiendo a lo establecido en el Acuerdo PSA11-124 de 2011, el proceso fue distribuido al Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio, el que mediante proveído del 02 de marzo de 2012 asumió las diligencias (fl. 714 C.3).

Posteriormente, de conformidad con lo normado en el Acuerdo No. PSAA14-102282 de 2014, el proceso fue remitido al Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio, autoridad que mediante auto del 16 de febrero de 2015, asumió la instrucción (fl. 760 C.3). Mediante proveído del 14 de julio de 2015, el Juzgado de conocimiento dispuso no acceder a la aclaración y adición del dictamen pericial, decisión que fue apelada por la parte actora; por lo que por auto del 19 de agosto de 2015, se concedió la alzada en el efecto suspensivo, siendo desatada mediante providencia del 16 de noviembre de 2016, por el Tribunal Administrativo



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

del Meta, quien revocó la decisión apelada y accedió a lo solicitado por la parte demandante (fls. 784 a 790 C.3 y 10 a 14 C. apelación).

Seguidamente, el proceso fue distribuido al Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio, donde por auto del 06 de marzo de 2017, ordenó obedecer y cumplir lo dispuesto por el superior (fl. 793 C.3).

A continuación, según lo reglado en el Acuerdo No. CSJMEA17-883 de 2017, el proceso fue enviado al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual mediante providencia del 21 de septiembre de 2017, asumió el conocimiento del mismo (fl. 801 C.3); el 11 de octubre de 2018, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión y; finalmente, el 27 de noviembre de 2018, el asunto ingresó al Despacho para proferir sentencia.

V. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

a). Por la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL¹: contestó la demanda oponiéndose a sus pretensiones, al considerar que no se cumplían los presupuestos legales para establecer responsabilidad en cabeza de la accionada.

En cuanto a los hechos invocados en la demanda, informó estarse a lo que resultara probado en el proceso.

De otra parte, adujo como razones de defensa que no bastaba la narración de unos hechos para lograr la declaratoria de nulidad del Acta No. 006-CACOM2 del 21 de mayo de 2003 y del contrato No. 203 suscrito el 25 de mayo de 2003, sino que era necesario probarlos, expresando al respecto, que la parte actora no contaba con prueba veraz, suficiente ni fehaciente para que se accediera lo pretendido.

b). Por el señor HERNAN ALCIBIADES HUERTAS DAZA²: contestó la demanda, oponiéndose a sus pretensiones aduciendo que no existía fundamento legal, ni desviación de poder en el proceso de selección y mucho menos causación de perjuicios al actor.

En relación con los hechos, consideró ciertos el 1 y el 2; no cierto el 7º y solicitó que se probaran el 3º, 4º, 5º y 6º.

Sostuvo que no se observaba en la demanda el concepto de violación de las normas, pues la parte actora se limitó a señalar que se violó el numeral 8º del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, sin explicar en qué consistió la misma; lo que a su juicio desnaturalizaba el objeto de la justicia contenciosa administrativa, la cual es rogada, sin que por tanto obligue al juez a actuar de manera oficiosa, enunciando el

¹ Folios 560 a 564 del cuaderno dos.

² Folios 571 a 578 del cuaderno dos.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

resto de normas invocadas en la demanda, frente a las cuales concluyó no se hizo pronunciamiento de fondo.

De otra parte, expresó que no se observaba dentro del proceso precontractual, la intención de la entidad demandada de dirigir el proceso de selección a favor de un oferente, lo que llevaría a una desviación de poder y lo que aseguró no estaba probado.

Argumentó que las nulidades absolutas se fundamentan en la necesidad de darle seguridad jurídica y seriedad al principio de legalidad, por lo que quien pretendiera su declaratoria, debía invocar una de las causales determinadas por el legislador para dicho efecto. Así, mencionó que las causales establecidas en el estatuto civil y en el comercial, se soportaban básicamente en razones de interés general, de orden público y de preservación del ordenamiento jurídico, y que tratándose de contratación estatal, aquellas que se debían tener en cuenta, eran las consagradas en el artículo 44 de la Ley 80 de 1993, las cuales para el caso concreto, indicó, no se configuraron.

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.-

a). Del señor HERNÁN ALCIBIADES HUERTAS DAZA³: Solicitó se desestimen las pretensiones de la demanda con fundamento en el acervo probatorio recaudado, indicando al respecto, que si bien según el dictamen pericial rendido en el proceso, hubo una serie de penalizaciones e incrementos que aparentemente no fueron tenidos en cuenta por la entidad accionada dentro del proceso de selección adelantado, su propuesta seguía manteniendo la mayor calificación.

En este sentido, afirmó no compartir lo concluido por el auxiliar de la justicia en la aclaración y complementación del dictamen rendido, en cuanto a que debió excluirse su propuesta ante la ausencia del análisis de precios unitarios en su totalidad, por cuanto solo se enunciaron los errores de su propuesta y no aquellos en los que incurrió la presentada por el Consorcio de Mantenimientos.

b). Del apoderado de la parte actora⁴: Afirmó que con las pruebas recaudadas en el proceso se demostró la ilegalidad del acto administrativo contenido en el Acta No. 006-CACOM2 del 21 de mayo de 2003, como consecuencia de las violaciones al pliego de condiciones señaladas en la demanda y demostradas con el dictamen practicado en el proceso, en el cual una vez verificados los errores contenidos en la propuesta presentada por el arquitecto Hernán Huertas Daza, se consideró que la propuesta del Consorcio Mantenimiento debió ser la elegida, máxime cuando según afirmó el perito, los Comités de la Fuerza Aérea variaron las condiciones establecidas en el pliego de condiciones, actuación que informó no le es dable a la administración conforme a lo señalado en la jurisprudencia del Consejo de Estado.

³ Folios 825 a 831 del cuaderno tres.

⁴ Folios 832 a 836 del cuaderno tres.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

c). La Nación – Ministerio de Defensa –Fuerza Aérea y la representante del Ministerio Público, guardaron silencio.

CONSIDERACIONES

Siendo competente este despacho para conocer en virtud de lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 134 B del C.C.A., y no encontrando causal de nulidad que invalide lo actuado, procede a fallar el asunto objeto de controversia, precisando que la misma, será proferida de conformidad con lo previsto en el artículo 308 del C.P.A.C.A.

I. De la fijación del litigio y de los problemas jurídicos a resolver

En el asunto de la referencia, se pretende por parte de los accionantes, se declare la nulidad del Acta No. 006-CACOM2 del 21 de mayo de 2003, por medio de la cual la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA – FUERZA AEREA - COMANDO AEREO DE COMBATE No. 2, adjudicó el contrato No. 203 del 25 de mayo de 2003 al señor Hernán Alcibiades Huertas Daza; como también, se declare la nulidad del contrato No. 203 del 25 de mayo de 2003, cuyo objeto fue el mantenimiento de los baños de las barracas de suboficiales, de las casas de oficiales y de las casas de suboficiales, por el sistema de precios unitarios, conforme a las cantidades de obra de acuerdo a las necesidades de la unidad.

Como consecuencia de lo anterior, solicitan: i) Se condene a la entidad contratante al pago de los perjuicios materiales, causados a la parte actora, actualizados a la fecha de la sentencia, a título de lucro cesante, constituidos por las sumas de dinero correspondientes al cien (100%) de la utilidad esperada con la ejecución del contrato, de acuerdo a la propuesta presentada, en donde se incluya además el valor del alquiler de utilización de equipos propios y de administración de la obra; ii) Se condene al pago de los intereses moratorios sobre las sumas que debieron actualizarse a partir de que se hizo exigible la obligación, y; iii) Que se ordene el pago de costas procesales.

En tanto, que la parte demandada – NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL – FUERZA AÉREA, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda al considerar que no existen elementos probatorios que acrediten los hechos invocados por la parte actora.

Por su parte, el vinculado, señor Hernán Alcibiades Huertas Daza, se opuso a las pretensiones de la demanda al considerar que no se probó que en el proceso de selección la accionada hubiere intentado favorecer a un proponente. De igual manera, considera que no se debe declarar la nulidad del acto de adjudicación, ni del contrato No. 203 de 2003, en razón a que no se configuró ninguna de las causales de nulidad establecidas en el artículo 44 de la Ley 80 de 1993.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

En este orden de ideas, el Despacho para dilucidar la situación descrita, se plantea los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Debe declararse la nulidad del Acta No. 006-CACOM2 del 21 de mayo de 2003, por medio del cual, la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA – FUERZA AÉREA - COMANDO AÉREO DE COMBATE No. 2, adjudicó la oferta No. 006/2003 al señor Hernán Alcibíades Huertas Daza, como también, la nulidad del contrato No. 203 del 25 de mayo de 2003, por violación de los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva, en tanto, la administración no se ciñó a lo dispuesto en el pliego de condiciones para la selección del contratista?

En el evento de que el interrogante anteriormente planteado, tengan respuesta positiva, el despacho entrará a resolver el siguiente:

2. ¿Tienen derecho los demandantes al pago de la suma dineraria equivalente al 100% de la utilidad esperada con la ejecución del contrato, conforme a la propuesta presentada, como también, al valor de alquiler de utilización de equipos propios y de administración de la obra?

II. Decisión previa – objeción grave al dictamen.-

Antes de abordar el fondo de la controversia, procede el Despacho a manifestarse frente a la objeción por error grave presentada por el apoderado del señor Hernán Huertas Daza⁵, contra la aclaración y complementación del dictamen rendido por el ingeniero CAMILO TORRES DONCEL.

Para fundamentar la objeción, señaló el apoderado, que no era cierto que se debían presentar 102 análisis de precios unitarios, como lo afirmó el auxiliar de la justicia, pues aseguró que no era necesario presentar en una licitación tres análisis de precios unitarios iguales para una misma actividad, en tanto, los ítems de mantenimiento de barracas, casas de oficiales y casas de suboficiales eran universales para los tres sectores mencionados.

En este sentido, indicó que el auxiliar de la justicia debió expresar cuales eran los valores unitarios propuestos en la oferta del arquitecto Huertas, que carecían de sustentación, considerando preocupante que no se hubiera analizado igualmente la propuesta del Consorcio de Mantenimientos que incurrió en errores que conllevaban a su descalificación.

Por su parte, el apoderado de la parte actora⁶, solicitó se rechace la objeción formulada, al considerar que en la misma se está haciendo una interpretación de los pliegos y no se está demostrando la causa del error grave del dictamen.

⁵ Folios 818 a 819 C.3

⁶ Folios 821 a 822 del cuaderno tres



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Así, en cuanto a lo afirmado en la objeción, manifestó que de acuerdo con el numeral 9º del pliego de condiciones, era necesario realizar el análisis de precios unitarios por cada una de las actividades a contratar, que indicó eran tres: remodelación de baños barracas suboficiales, mantenimiento de baños vivienda de oficiales y mantenimiento de baños de viviendas de suboficiales, las cuales constaban de 32, 35 y 35 ítems respectivamente, sin que hubiera error en el dictamen.

En cuanto a los demás argumentos presentados por el objetante, sostuvo que estos eran solicitudes de aclaración y complementación que debieron ser efectuadas en la oportunidad correspondiente.

Para resolver lo pertinente, es necesario indicar, que de conformidad con lo establecido por el Consejo de Estado, *“...la objeción por error del dictamen pericial requiere para su configuración de un **yerro de magnitud grave por parte de los peritos, una equivocación que tenga la virtud suficiente para encaminarlos a conclusiones igualmente equivocadas**, tal como exigen los numerales 4 y 5 del artículo 238 de la codificación procesal civil. Así mismo, que **los reparos deben evidenciar que la experticia tiene fundamentos errados de tal gravedad que imponen como consecuencia forzosa la repetición de la diligencia con la intervención de otros peritos**, en atención a que la característica primordial de estos desaciertos, que permiten distinguirlos de otros yerros, atribuibles a la pericia, es la circunstancia de alterar las cualidades propias del objeto de la experticia o sus atributos, por otras que no tiene, o tomar como objeto de la observación y de análisis algo totalmente distinto de lo que es materia del dictamen, en consideración a que al apreciarse erróneamente el objeto, se desprenderán yerros en los conceptos emitidos y quiméricas las conclusiones que de ellos se extraigan”*⁷. Negrilla fuera de texto.

De esta manera, teniendo en cuenta los argumentos expuestos por el apoderado del señor Hernán Huertas Daza para fundamentar la objeción, considera el Despacho que la misma no está llamada a prosperar, en razón a que los reparos efectuados no se enmarcan dentro de aquellas situaciones que constituyen objeción por error grave, tal como se indicó en la sub regla jurisprudencial aludida, sino que son manifestaciones de inconformidad con las conclusiones allí planteadas.

En consecuencia, se desestimaré la objeción por error grave formulada por el apoderado del señor Hernán Huertas Daza, por las razones esbozadas anteriormente.

Dilucidado lo anterior, procede esta operadora jurídica a pronunciarse de fondo en relación con la controversia, teniendo en consideración los siguientes:

⁷ Consejo de Estado, sentencia del 9 de abril de 2018, expediente No. 25000-23-26-000-2002-11518-02 (37781).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

III. Hechos probados:

Para desatar los planteamientos esbozados en los interrogantes anteriormente formulados, se tendrán en cuenta la siguiente situación fáctica:

1. Que el Comando Aéreo de Combate No. 2 de la Fuerza Aérea - Fuerzas Militares de Colombia, emitió solicitud de oferta No. 006/2003, con el objeto de contratar el "Mantenimiento de los baños de las Barracas de Suboficiales, Baños de las casas de Oficiales y Baños de las casas de Suboficiales por el sistema de precios unitarios conforme a las cantidades de obras (sic) y valor total de la propuesta", estableciendo como presupuesto para su ejecución la suma de \$147.749.888 (fls. 296 a 327 C.2; 630 a 664 C.3).
2. Que dentro de las condiciones generales para la presentación de las ofertas, entre otras, se estableció que las mismas debían contener: Descripción detallada y completa de precios unitarios por cada ítem, de las cantidades de obra ofrecidas de acuerdo a exigencias técnicas; el valor unitario por ítem de las cantidades de obra solicitadas y valores totales y; referirse y sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en la solicitud de oferta y a las especificaciones técnicas allí consagradas.
3. Que en dicho documento, se esbozaron las descripciones técnicas y cantidades de obra para la realización de la obra, como también las especificaciones técnicas y las calidades mínimas requeridas para los asuntos preliminares, instalaciones sanitarias, las estructuras en concreto, mampostería, instalaciones eléctricas, instalaciones hidráulicas, SIPS tanque plástico 500 lts, cielorrasos, acabados muros y pisos, aparatos sanitarios, carpintería metálica y en madera, pintura, y retiro de escombros.
4. En cuanto a la evaluación de las ofertas, se determinó que los días 12 y 13 de mayo de 2003, los comités jurídico y técnico entregarían las correspondientes evaluaciones al Departamento de Contratación; información que sería publicada en la página web de la entidad, con el fin de recibir observaciones en caso de que las hubiere hasta el día 18 de dicho mes y año; así, se estableció que al día siguiente, a las 11:00 a.m., se llevaría a cabo audiencia pública con el fin de resolver todas las observaciones formuladas a las evaluaciones.
5. En este orden, se enunció que el análisis y calificación de las ofertas, se haría sobre un máximo de 1.000 puntos, asignados de la siguiente manera:

<u>"ASPECTOS TÉCNICOS</u>	350 PUNTOS
Análisis de Precios Unitarios.....	300 Puntos
Programa de Obra	50 Puntos
 <u>ASPECTOS ECONÓMICOS</u>	 650 PUNTOS
Precio.....	600 Puntos



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Ponderación matemática precisa y detallada.....50 Puntos
TOTAL.....1000 PUNTOS”

6. En dicho documento, se consagró que para la calificación mencionada se tendría en cuenta el concepto técnico debidamente sustentado; considerando en el punto 11.1.1.1, como factores excluyentes, la no presentación del 50% de los precios unitarios sustentados por el análisis de precios unitarios; análisis que de acuerdo con el numeral 11.1.1.2, se realizaría así:

“Todos los proponentes contarán con el puntaje máximo asignado (300 Puntos) inicialmente y si se detecta en los análisis de Precios Unitarios errores de tipo técnico y/o inconsistencias o su no presentación se penalizará con menos (-10) diez puntos por cada análisis mal elaborado (estos análisis deben presentarse en el formato del Anexo B). En ningún caso se penalizará en más de una ocasión por el mismo análisis.

En lo relacionado con la programación de obra (50 Puntos), se indicó:

“Todos los proponentes contarán con el puntaje máximo asignado (50 Puntos) inicialmente. La no presentación de la Programación de Obra completa por el sistema de barras será penalizada con el total del puntaje asignado”

En punto a la calificación de los aspectos económicos, se consagró en el numeral 11.1.2.2 en lo referente al precio, lo siguiente:

“Las ofertas que presenten el menor precio se le otorgará el puntaje máximo asignado (600 Puntos) inicialmente, las demás se les aplicará la siguiente fórmula:

$$\text{PUNTAJE PRECIO} = \frac{\text{O.M.P} * 600}{\text{P.O.E}}$$

Donde: O.M.P. Es Oferta Menor Precio (valor revisado y sin iva)

P.O.E. Es precio Oferta Evaluada (valor revisado y sin iva)”

7. Que los señores NIXON HELI JACOME MANOSALVA y OSCAR VICENTE BARRETO BAQUERO conformaron el Consorcio de Mantenimientos para presentar propuesta a la oferta emitida por la entidad accionada (fls. 1 y 2 del anexo 1).
8. Que el día 09 de mayo de 2003, se realizó el acta de apertura de la oferta No. 006/03, en la que se presentaron 14 oferentes, de los cuales quedaron únicamente los siguientes diez: Consorcio de mantenimientos, Hernando Betancourt Riveros, Hernán Huertas Daza, Néstor Villalobos Palacios, Miguel Ángel Escribano, Álvaro Enrique Gutiérrez, Consorcio N-M, Fabio Garzón Daza y Consorcio Congeter, las cuales fueron enviadas a los Comités Técnico y económico y a la asesora legal para lo pertinente (fls. 334 a 336 C.2 y 68 y 69 del anexo 4).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

9. Que el día 14 de mayo de 2003, el representante del Comité Técnico, le informó al Segundo Comandante CACOM -2 el resultado de la evaluación técnica de la solicitud de oferta No. 006- CACOM 2-2003, determinando lo siguiente:

OFERENTES	PUNTAJE A.P.U	PUNTAJE P.O	PUNTAJE TOTAL	OBSERVACIONES
HERNADO BETANCOURT RIVEROS	30	50	80	No presenta L:A:V:U:M
CONSORCIO CONGETER	80	0	80	No presenta L:A:V:U:M
MIGUEL ANGEL ESCRIBANO VARGAS	10	50	60	No presenta L:A:V:U:M
FABIO GHARZÓN DAZA	10	50	60	Modificó cantidades de obra
ALVARO ENRIQUE GUTIERREZ GUZMAN	150	50	200	
CONSORCIO DE MANTENIMIENTO	180	50	230	
HERNAN HUERTAS DAZA	240	50	290	
CONSORCIO N-M	30	50	80	
NESTOR ALVARO VILLALOBOS PALACIOS	-30	50	20	No presenta L:A:V:U:M
UNION TEMPORAL SUAREZ ESCOBAR	10	0	10	No presenta L:A:V:U:M - Modificó cantidades.

En cuanto a la programación de obra concluyó que:

OFERENTES	OBSERVACIONES	CALIFICACIONES
HERNADO BETANCOURT RIVEROS	SI PRESENTO	50
CONSORCIO CONGETER	INCOMPLETA	0
MIGUEL ANGEL ESCRIBANO VARGAS	SI PRESENTO	50
FABIO GHARZÓN DAZA	SI PRESENTO	50
ALVARO ENRIQUE GUTIERREZ GUZMAN	SI PRESENTO	50
HERNAN HUERTAS DAZA	SI PRESENTO	50
CONSORCIO DE MANTENIMIENTO	SI PRESENTO	50
CONSORCIO N-M	SI PRESENTO	50
NESTOR ALVARO VILLALOBOS PALACIOS	SI PRESENTO	50
UNION TEMPORAL SUAREZ ESCOBAR	NO PRESENTO	0

En lo atinente al listado del valor unitario de los materiales:

OFERENTES	OBSERVACIONES
HERNADO BETANCOURT RIVEROS	NO PRESENTO
CONSORCIO CONGETER	INCOMPLETO
MIGUEL ANGEL ESCRIBANO VARGAS	NO PRESENTO
FABIO GHARZÓN DAZA	SI PRESENTO
ALVARO ENRIQUE GUTIERREZ GUZMAN	SI PRESENTO
HERNAN HUERTAS DAZA	SI PRESENTO



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

CONSORCIO DE MANTENIMIENTO	DE	SI PRESENTO
CONSORCIO N-M		SI PRESENTO
NESTOR VILLALOBOS PALACIOS	ALVARO	NO PRESENTO
UNION TEMPORAL ESCOBAR	SUAREZ	NO PRESENTO

En lo relacionado con el análisis de precios unitarios determinó que:

"OFERENTE CONSORCIO DE MANTENIMIENTOS⁸

ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS

ITEM	OBSERVACIÓN	CALIFICACIÓN
1.3	El rendimiento no es el adecuado	-10
1.5	El rendimiento no es el adecuado	-10
2.2	La cantidad de ladrillo no es la que discrimina.	-10
2.3.2	El rendimiento no es el adecuado	-10
6.1	Falta niple galvanizado	-10
6.2	Caja de entrada no se exige	-10
7.1	Falta describir los materiales	-10
11.1	Falta descripción detallada de los materiales	-10
11.1	Falta descripción detallada de los materiales, tiene enmendadura.	-10
12.1	Falta descripción detallada de los materiales, tiene enmendadura.	-10
12.2	Falta descripción detallada de los materiales	-10
12.2	Falta descripción detallada de los materiales	-10
14.1	Bajo rendimiento	-10
Puntaje total		-130
Puntaje total sobre 300 puntos (300 puntos (300-130 =170)		170

"OFERENTE HERNÁN HUERTAS DAZA⁹

ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS

ITEM	OBSERVACIÓN	CALIFICACIÓN
1.1	Falto relacionar elementos de taponamiento	-10
1.2	Falto relacionar elementos de taponamiento	-10
1.3	Falto relacionar elementos de taponamiento	-10
2, 3, 1	Falta mortero para resanes	-10
6,1	Falta niple galvanizado	-10
Puntaje total		-50
Puntaje total sobre 300 puntos (300 puntos (300-50 =250)		250"

10. Que el día 13 de mayo de 2003, el asesor legal CACOM -2 envió, al Jefe del Departamento de Contratos, el concepto jurídico de la solicitud de oferta 006/2003, indicando que a la licitación se presentaron seis personas naturales y cuatro uniones temporales; que todas las personas naturales cumplieron con la

⁸ Folio 346 del cuaderno 2 y 54 del anexo 4

⁹ Folio 345 del cuaderno 2 y 53 del anexo 4



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

documentación requerida para la solicitud de oferta y en cuanto a las uniones temporales, que la mejor presentada fue la del consorcio N-M; en este sentido, indicó que en la documentación presentada por el Consorcio de Mantenimientos, solo se allegó documentación del representante legal NIXON HELI JACOME MANOSALVA, sin que se aportara el registro de proponentes donde se pudiera observar la cantidad de obras contratadas (fl. 62 del anexo 4).

11. Que el día 14 de mayo de 2003, según acta No. 001, el comité realizó evaluación económica de la oferta antes mencionada, considerando que cuatro ofertas consideradas cumplieron con las especificaciones técnicas mínimas exigidas, que a saber eran: el Consorcio N-M, el arquitecto Hernán Huertas Daza, el Consorcio de Mantenimientos y el señor Álvaro Enrique Gutiérrez Guzmán. Que en dicha oportunidad, para determinar el puntaje del precio se tuvo en cuenta lo siguiente (fls. 351 a 354 del C.2 y 58 a 61 del anexo 4):

“3.2. PRECIO

PRESUPUESTO OFICIAL. \$147.749.888.00

5% P.O. =\$7.387.494.4

5% por defecto del P.O. =140.362.393,6

$$PUNTAJE\ PRECIO = \frac{O.M.P.*600}{P.O.E}$$

OFERENTE	VALOR OFERTA	VALOR OFERTA CORREGIDA	PUNTOS PRECIO
HERNAN HUERTAS D	140.363.990.00	140.363.990.00	599
CONSORCIO N-M	140.365.151.00	140.554.994.00	599
ALVARO E GUTIÉRREZ	140.362.394.00	140.362.394.00	600
CONSORCIO DE MANTENIMIENTOS	140.362.394.00	141.545.590.00	594

3.3. PONDERACIÓN MATEMÁTICAS Y DETALLADA

TOTAL ÍTEMS=102

10850 pto

x..... x pto

OFERENTE	A
HERNAN HUERTAS D.	50
CONSORCIO MANTENIMIENTO	49
ALVARO E GUTIÉRREZ	50
CONSORCIO N-M	49"

12. Que el día 19 de mayo de 2003, presentaron respuesta a las observaciones efectuadas por los comités técnico y financiero, el representante legal del consorcio Mantenimiento y el señor Álvaro E Gutiérrez Guzmán; que el primero de los mencionados, señaló al respecto (fls.355 a 361, 362 a 370 C.2 y 30 a 36 anexo 4):

1. Aspectos técnicos generales solicitados en el pliego de condiciones, no verificados por el comité técnico, ni anexados por el arquitecto Hernán	a. No acreditó idoneidad y experiencia para este tipo de obras, conforme se requirió en el numeral 10 del pliego.
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

<p>Huertas Daza, quien obtuvo el primer lugar en la evaluación, con 949 puntos.</p>	<p>b. No acreditó disponibilidad de maquinaria y equipo requerido, señalado en el punto de varios del pliego.</p> <p>c. No anexo tabla de rendimientos utilizada y solicitada en el numeral 10</p> <p>d. No incluyó la totalidad de las marcas, modelos y referencias de los materiales utilizados en los análisis de precios unitarios</p> <p>e. No acreditó disponibilidad del equipo residente.</p> <p>f. No realizó descripción de herramientas y equipos utilizados y solicitados en el numeral 10 del pliego de condiciones.</p>
<p>2. Aspectos técnicos puntuables y solicitados en el pliego de condiciones que no fueron verificados por el comité técnico ni presentados por el proponente Arq. Hernán Huertas Daza, quien aparece en primer lugar de evaluación presentada con puntaje total de 949 puntos.</p>	<p>2.1 Adujo que de acuerdo con el pliego de condiciones, la no presentación del programa de obra completa por el sistema de barras sería penalizado con la pérdida del total asignado. En este sentido indico que el Arq. Hernán Huertas, en la propuesta en la programación no presentó:</p> <p>a) Tabla de rendimientos utilizada para generar en función las cantidades de obra, las duraciones, las actividades a programar.</p> <p>b) No definió las duraciones de las actividades en función de los rendimientos utilizados.</p> <p>c) No generó el flujo de fondos de la programación.</p> <p>d) No incluyó la curva de avance de obra programada</p> <p>Concluyó así, que no podía considerarse que el arquitecto presentó la programación de obra completa como lo dispuso el pliego de condiciones, por lo que solicitó se le retiraran los 50 puntos asignados.</p>
	<p>✓ Indicó que en lo relacionado con el análisis de precios unitarios, el arquitecto Hernán Huertas Daza solo presentó la descripción de 37 ítems y por tanto 37 análisis de precios unitarios, cuando según el pliego de condiciones, debieron ser 102, por lo que aseguró debió ser descalificado de acuerdo con lo establecido en el numeral 11.1.1.1.</p>
	<p>✓ Mencionó que al Consorcio de mantenimiento le fueron descontados 130 puntos por errores o inconsistencias en trece análisis de precios unitarios, mientras que al arquitecto Daza, solo le fueron descontados 50 puntos, sin que se entendiera por qué se aplicaron criterios tan diferentes para la evaluación de las propuestas, especificando lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none">• Item 1.6 placa base en concreto E=0.08: adujo que el proponente Hernán Daza no realizó la descripción detallada de los materiales, sin embargo no lo penalizaron con -10 puntos, pero si lo hicieron con el Consorcio de Mantenimiento en 6 ítems (-60). Por lo que solicitó se penalizara a dicho proponente con -10 puntos.• Item 2.2 Caja de inspección 60x60: Sostuvo que al Consorcio de Mantenimiento lo penalizaron porque incluyó 60 ladrillos más de lo requerido, mientras que al arquitecto Hernán Daza



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

	<p>que ni siquiera incluyó los ladrillos no lo penalizaron, por lo que requirió lo penalizaran -10 puntos.</p> <ul style="list-style-type: none">• <i>Item 4.1 Muro bloque flexa No. 4: Enunció que en el A.P.U el arquitecto Daza relacionó mortero 1:4, faltándole la descripción detallada de los materiales que lo conforma, sin que lo penalizaran como se hizo con el Consorcio de mantenimiento es 6 puntos por la misma razón, por lo que solicitaron se penalizara con -10 puntos.</i>• <i>Ítem 5.1 Puntos eléctricos: Manifestó que a pesar de que este ítem no se relacionó conforme las especificaciones técnicas particulares, ni bombillo, tomacorriente, adaptador mineral, tornillo de lámina 3/8" soldadura y limpiador, no lo penalizaron como si se hizo con el Consorcio Mantenimiento en el ítem 6.1 por la falta de un elemento menor. Pidiendo se penalizara la propuesta del arquitecto con -10 puntos.</i>• <i>Ítem 6.2 Registro de ½ y válvulas: Expresó que a pesar de las especificaciones técnicas particulares del pliego de condiciones, se observaba que solicitaron expresamente la construcción de una caja en concreto impermeabilizado, con marco y tapa metálica, elemento que no fue incluido por el arquitecto Daza, a quien no lo penalizaron, indicando que además este no incluyó cinta teflón y elementos de transición, por lo que requirió que se penalizara con -10 puntos.</i>• <i>Item 6.3 Tubería de PVC hidráulica de ½: Frente a lo cual reiteró lo expuesto en el ítem 6.1, solicitando se le penalizara con -10 puntos.</i>• <i>Item 6.4 SIPStanque plástico de 500 lts: frente a lo cual reitero lo expuesto en el ítem 6.1 y la correspondiente penalización con -10 puntos.</i>• <i>Item 8.1 Pañete interior liso: Expresando al respecto que el arquitecto Daza incluyó mortero 1:4, sin efectuar una descripción detallada de los materiales, como tampoco una análisis básico que lo sustentara, indicando que por ello fue penalizado el Consorcio Mantenimiento en seis puntos; adicionalmente aseguró que en lo relacionado con el pañete interior, el arquitecto relacionó 16 litros por metro cuadrado cuando lo requerido eran 20. litros conforme a la formula allí indicada, por lo que consideró debía penalizarse con -10 puntos.</i>• <i>Item 9.1 Alistado de piso: Indicó que faltó descripción detallada de los materiales, sin que existiera un análisis básico que lo sustentara, por lo que el Consorcio fue</i>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

	<p>penalizado en seis ítems. Afirmó que no se incluyó impermeabilizante ni fomaleta en madera que solicitaban en las especificaciones técnicas particulares. Por lo que requirió se penalizara con -10 puntos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ítems 15A, 15B y 15C: En lo relacionado con el aseo general y retiro de escombros, aseguró solo presentó un análisis de precios unitarios para esta actividad, siendo incoherente que esta tenga el mismo valor en A, B y C, por cuanto en A es para 10 baños, en B es para 17 y en C es para 21 baños. Por lo que solicitó la penalización con -20 puntos.
<p>3. Aspectos económicos puntuables: Pliego de condiciones Numeral 11.1.2 Aspectos económicos (650 puntos)</p>	<p>3.1 Evaluación económica Numeral 3.2 precio: adujo no compartir la asignación de puntaje que le fue dada, en tanto, la propuesta del Consorcio de Mantenimientos no se encontró ningún sitio en el que hubiera existido corrección matemática que hubiere generado un valor corregido de la oferta</p> <p>3.2. Evaluación económica del numeral 3.3. Ponderación matemática y detallada, no existía en la propuesta del Consorcio Mantenimientos ningún error matemático por lo tanto solicitó les asignaran los 50 puntos. Indicando que por el contrario al arquitecto Hernán Huertas Daza se le debía penalizar con el total del puntaje por cuanto solo se le pudieron chequear 37 análisis de precios unitarios, que fueron los únicos presentados.</p>
<p>4. Observación respecto de las penalizaciones impuestas</p>	<p>Pidió se restablezca el puntaje penalizado en los siguientes ítems al Consorcio de Mantenimientos por los siguientes motivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ítems 1.3, 1.5, 2.3.2 y 14.1: En -40 puntos, al considerar que los rendimientos utilizados correspondían a condiciones particulares de la obra, aclarando en este sentido que los mismos se generaron en función de las cantidades de obra, de la duración de las actividades y que por lo tanto el plazo de la propuesta correspondía a las condiciones dadas en los pliegos de condiciones. • Ítem 2.2: indicando al respecto que por incluir mayor cantidad no debía ser penalizado, en cuanto consideró que ello era una mejor condición económica y técnica para el CACOM 2, en cuanto su utilización posterior era potestad de la unidad. • Ítem 6.2, porque indicó que si se observan las especificaciones técnicas particulares si se exigía la caja de entrada.

13. Que el día 19 de mayo de 2003, a las 11:00 horas, se realizó audiencia pública para resolver las observaciones presentadas a las evaluaciones por los participantes de la oferta No. 006-CACOM-2; que en la misma, participó el representante legal del Consorcio de Mantenimiento, pidiendo se le aclararán por parte de los comités técnico y económico las observaciones presentadas en forma escrita a las evaluaciones hechas a la propuesta presentada por éste; por su parte, el arquitecto Hernán Huertas Daza, solicitó le dejaran ver las ofertas



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

después de la audiencia para presentar sus observaciones a la evaluación de su propuesta. Peticiones frente a las cuales, del Acta No. 005 – CACOM2, se observa que el representante del comité técnico aseguró que al hacer la evaluación de las propuestas, en el ítem de programación de la obra no se solicitó el diagrama de Gantt, por lo que el cuadro de programación presentado por el Arq. Huertas reunía los requisitos como sistema de barras, en el cual encerró todo el desarrollo de la obra; por su parte, el representante del comité económico, adujo que la evaluación de las propuestas se efectuó sobre la totalidad de los ítems para todos los participantes, “*siendo calificados de manera equitativa*”. Finalmente, la asesora jurídica propuso que se efectuara reunión el 21 de mayo de 2003, para dar respuesta a todas las inquietudes presentadas en forma escrita por los oferentes (fls. 373 a 376 C.2 y 24 a 27 del anexo 4).

14. Que el día 20 de mayo de 2003, los miembros del comité técnico, económico y jurídico, informaron al Segundo Comandante CACOM-2 en lo relacionado con los requerimientos planteados por los oferentes, lo siguiente (fls. 377 384 C.2 y 16 a 18 anexo 4):

ITEM	CONCLUSION DE LA REUNION
IDONEIDAD Y EXPERIENCIA: <i>Según la oferta los proponentes deben acreditar experiencia en el tipo de obra a contratar</i>	<p>➤ CONSORCIO MANTENIMIENTO: “<i>el mayor número de obras realizadas es en vías y obras de infraestructura (...)</i>”</p> <p>➤ HERNAN HUERTAS: <i>Mantenimiento y construcción de obras de arquitectura</i>”.</p>
EQUIPO	“ <i>Los oferentes cumplen con el equipo requerido para el mantenimiento de los baños</i> ”.
TABLA DE RENDIMIENTOS	“ <i>Los oferentes presentaron composición de cuadrillas y rendimientos en los unitarios, el consorcio mantenimiento lo presento (sic) como documento independiente</i> ”
PROGRAMACIÓN DE OBRA	“ <i>respecto a este punto no nos pronunciaremos pues fue aclarado en audiencia, al igual que los temas relacionados con el análisis de precios unitarios (inconsistencias), descripción técnica y cantidades de obra (se evaluó sobre la totalidad de los ítem por igual a los oferentes) IVA. Dichos temas quedaron claros y fueron aceptados por los participantes en audiencia</i> ”
CAJA DE INSPECCION 60X60	“ <i>El criterio aplicado para evaluar este punto fue a pesar de solicitar en la oferta su realización en concreto se aceptó que se ofreciera en ladrillo, teniendo en cuenta las medidas de la caja con el fin de determinar el número de ladrillos necesarios para la elaboración obteniendo como resultado 90 ladrillos en promedio: El consorcio Mantenimiento relaciona casi el doble, 170 ladrillos (...)</i> ”.
ESCAVACIÓN (sic) DESAGUES	“ <i>Para excavaciones los oferentes proyectan la utilización de herramientas menores (Pica, Pala, etc), elementos que son los necesarios para este tipo de trabajo por espacio</i> ”.
MURO BLOQUE FLEXA No. 4	“ <i>En este punto el pliego no solicitaba descripción de materiales, se exige colocar una varilla de 3/8 de pulgada y 30 cm de longitud cada 40 cm, necesario para unir los muros viejos a los nuevos, como el consorcio N-M y el ingeniero GUTIERREZ no incluyeron el hierro se les penalizó</i> ”.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

PUNTO Y TRASLADO DE PUNTO ELÉCTRICO	"El traslado de puntos equivale a la realización de un punto nuevo por lo cual se debió" relacionar los materiales necesarios para la instalación del punto bien sea tomacorriente o iluminación".
PUNTO HIDRAULICO	"En la oferta se solicitaba relacionar los accesorios necesarios para la realización del punto, los oferentes no incluyeron el niple galvanizado para la transición de tuberías, por lo cual los participantes fueron penalizados".
REGISTROS Y VALVULAS	"Revisada la solicitud de oferta encontramos que en este punto se solicitaba la construcción de una caja en concreto impermeabilizada, con marco y tapa metálica, por lo cual fue necesario reevaluar y ajustar la oferta presentada por el consorcio mantenimiento".
SIPS TANQUE PLASTICO DE 500 LTS	"aquí se solicitaba el desmonte suministro e instalación de un tanque plástico elevado con sus accesorios, red hidráulica y flotador, todos los oferentes cumplieron.
PAÑETE INTERIOR LISO	"El espesor del pañete interior liso es de hasta dos centímetros, es decir es el máximo para hacer el pañete pero no necesariamente debe tener esta medida puede ser inferior"
ALISTADO DE PISO	"En este punto en el pliego se solicita y se tiene en cuenta el promedio de nivelación del mortero para aplicar el material acabado, por lo cual es espesor de la capa puede ser de 3 centímetros más o menos"
POYO DIVISORIO DUCHA	"En la oferta se solicita la realización de una división en concreto, a la cual se le solicita aplicarle determinados elementos, el único oferente que dejo de incluir uno de los elementos solicitados fue el consorcio N-M.
"PENALIZACIONES IMPUESTAS AL CONSORCIO MANTENIMIENTO: Se procedió nuevamente a estudiar lo solicitado en la oferta y comparar con lo propuesto por el consorcio obteniendo los siguientes resultados:"	<p>➤ En el ítem 1.3 DEMOLICIÓN DE MUROS, 1.5 DESMONTE CARPINTERIA METÁLICA, 2.3.2 PUNTO SANITARIO DE 4 Y 14.1 ESPEJO BISELADO para estos ítems se aplicó el rendimiento por cuadrillas respecto a la obra, verificando el número de personas y el tiempo a utilizar. La cuadrilla A se encuentra compuesta por 8 personas, para determinar el tiempo que estas personas utilizan realizando la obra tomamos las horas laborales diarias (08) y lo multiplicamos por el rendimiento de cada hombre, y el resultado lo multiplicamos por hora (60 min) obteniendo de esta forma el tiempo en minutos utilizado por la cuadrilla para ejecutar la obra. Estableciendo de esta forma que en la propuesta el consorcio utiliza más personas y supera el tiempo necesario para el desarrollo de esa actividad específica. Observamos que para realizar las actividades anteriores no se necesita esa cantidad de personas y es imposible realizar el trabajo con dicha cuadrilla pro ser un espacio reducido".</p>

15. Que en dicho informe, el comité económico evaluador, verificó el precio de cada una de las ofertas presentadas, estableciendo lo siguiente:

OFERENTES	V.T.S.I. (OFERENTE)	V.T.S.I. (C.E.E.)	V.T (OFERENTE)	V.T. (C.E.E.)
CONSORCIO DE MANTENIMIENTO	139,008.571	139,030.355	140,362.394	140,384.390
ALVARO GUTIÉRREZ E.	139,406.125	139,406.125	140,362.394	140,362.394
HERNÁN H. DAZA	140,363.990	140,363.990	140,363.990	140,363.990
CONSORCIO N-M	139,369.653	139,558.149	140,365.151	140,554.994



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Una vez determinado esto, el comité asignó puntajes y realizó la ponderación económica correspondiente:

OFERENTES	PRECIO DE OFERTA	PONDERACIÓN MATEMÁTICA	TOTAL
CONSORCIO DE MANTENIMIENTO	600	49	649
ALVARO E GUTIÉRREZ	598	50	648
HERNÁN H DAZA	599	50	649
CONSORCIO N-M	598	49	647

16. Que el día 20 de mayo de 2003, el arquitecto Hernán Huertas Daza, presentó ante el Segundo Comandado de la Base Aérea de Apiay de la Fuerza Aérea Colombiana, escrito mediante el cual formuló observaciones a la propuesta, indicando que en audiencia celebrada el día anterior, se le concedió un plazo de dos días para ello, solicitando:

- ✓ Se revisara lo relativo con la calificación y penalización de los ítems 1.1, 1.2, 1.3 de los análisis unitarios.
- ✓ Se verificara lo decidido en el punto 2.3.1 de su propuesta, en razón a que se penalizó por no adherir material para resanes, lo que consideró sería un sobre costo en el precio unitario, por innecesario, en cuanto existía pañete en paredes y en el piso placa de contrapiso y alistado que cubría el total de la tubería.
- ✓ Tener en cuenta, en la propuesta del consorcio Mantenimiento (CM), que: i) En el ítem 2.1 de los A.P.U no era necesaria la motobomba, agregando en este punto, que el vibrocompactador no pertenecía a este análisis; ii) Para cada análisis unitario, el consorcio utilizó dos podiales y seis ayudantes en la mano de obra, afirmando que tal cantidad de personas para demoler un metro cuadrado de baño, o hacer una caja de inspección, para colocar un sanitario o para instalar un espejo era incoherente puesto que no cabían tantas personas a la vez ejecutando la misma actividad, quedando inutilizado el 60% o 70% de dichos trabajadores, por lo que exigió se revisara la totalidad de los CPU de dicho consorcio en la parte de mano de obra y sus rendimientos; iii) Si bien el comité técnico aceptó como válida la programación de obra del consorcio CM, no era viable para las necesidades e intereses de la base, en cuanto ello generaría traumatismos a los moradores de las casas y barracas en donde se iban a ejecutar los trabajos en razón a que las demoliciones totales se harían en las primeras dos semanas y el último baño al final del plazo otorgado; iv) De conformidad con el numeral 11.1.2.1, las ofertas que excedan el 5% del presupuesto oficial por exceso o por defecto debían ser rechazadas; por lo que concluyó que la propuesta del consorcio en mención debía serlo en lo atinente en el numeral 11.1.2.2 y 11.1.2.1 por cuanto debió tomarse el valor allí estimado sin IVA.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

- ✓ Adujo que en su propuesta la tabla de rendimientos no estaba por separado, sino que se especificó cada uno de los A.P.U en la sección de mano de obra, adoptando el tipo de cuadrícula a utilizar, sus integrantes, rendimientos y salarios para cada actividad a realizarse.
- ✓ Finalmente, expresó que consideraba que la programación de obra propuesta, estaba completa en los términos exigidos en la solicitud de oferta (sistema de barras), además de que consideró se ajustó a la base (fls. 371 a 372 C.2 y 28 a 29 del anexo 4).

17. Que el 21 de mayo de 2003, el Analista Precontractual de las Fuerzas Militares – Fuerza Aérea, profirió el consolidado de calificación de los Comités Técnico y Económico en lo relacionado con el proceso de licitación para el mantenimiento de baños barracas suboficiales, casas oficiales y casas suboficiales, determinando lo siguiente (fl. 12 anexo 4):

ITEM	CONTRATISTA/COMITÉ	TÉCNICO	ECONÓMICO	TOTAL
1	HERNAN HUERTAS DAZA	290	649	939
2	CONSORCIO MANTENIMIENTO	230	649	879
3	ALVARO E GUTIÉRREZ	200	648	848
4	CONSORCIO N- M	80	647	727
5	HERNANDO BETANCOURT RIVEROS	80	NCETME ¹⁰	80
6	CONSORCIO CONGETER	80	NCETME	80
7	MIGUEL ANGEL ESCRIBANO	60	NCETME	60
8	FABIO GARZON DAZA	60	NCETME	60
9	NESTOR ALVARADO VILLALOBOS	20	NCETME	20
10	UNION TEMPORAL SUAREZ ESCOBAR	10	NCETME	10

18. Que ese mismo día, se suscribió el acta No. 006-CACOM2, adelantada por la Unidad Asesora de Contratación, en virtud de la cual se dejó registro de la audiencia pública realizada con el fin de presentar aclaración a las observaciones presentadas por los proponentes, como también de la decisión de otorgar el contrato para el mantenimiento de los baños de las barracas de suboficiales, baños casas de oficiales y baños de las casas de suboficiales del CACOM-2 al señor Hernán Huertas Daza.

19. Que el día 21 de mayo de 2003, se suscribió el contrato No. 203, entre el Comando Aéreo de Combate No. 2 de la Fuerza Aérea – Fuerzas Militares de Colombia y el señor Hernán Alcibiades Huertas Daza, con el objeto de “...efectuar mantenimiento de los baños de las barracas de suboficiales, baños de las casas de oficiales y baños de las casas de suboficiales por el sistema de precios unitarios, conforme a las cantidades de obra de acuerdo a las necesidades de la Unidad, teniendo en cuenta la oferta presentada de fecha Mayo 9 de 2003...”; pactando como valor del mismo la suma de \$147.749.888. Así mismo, se estableció en su cláusula sexta, que las obras serían realizadas por el contratista

¹⁰ NCETME: No cumple con las especificaciones técnicas mínimas exigidas, determinado en la evaluación de comité económico.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

de acuerdo con el precio unitario cotizado en su oferta anexa al contrato (fls. 389 a 514 y 521 y 522 C.2).

20. Que el día 28 de abril de 2015, el ingeniero civil CAMILO TORRES DONCEL rindió dictamen pericial en el proceso de la referencia, contestando los interrogantes planteados, señalando al respecto: i) Que consideraba que la propuesta presentada por el arquitecto Hernán Huertas Daza si cumplió con los aspectos técnicos y económicos exigidos; ii) Que pese a lo anterior, el proponente Huertas Daza no presentó la programación de obra completa por el sistema de barras; iv) Sostuvo que si bien el comité evaluador de la Fuerza Aérea consideró que el proponente Hernán Huertas Daza, cumplió con los aspectos técnicos y económicos de la oferta y por ello le otorgó 300 puntos en el análisis de precios unitarios y en la programación de obra, a su juicio, se presentaron diferencias en la parte técnica, concluyendo que en dicho análisis se presentaba la diferencia que dio lugar a la demanda, pues indicó que de acuerdo con el pliego de condiciones la no presentación del 50% de los precios unitarios era un factor excluyente y dado que se presentaron a los proponentes 102 ítems, por lo que el porcentaje enunciado estaba constituido por 51 precios unitarios; así, observando que el Consorcio de Mantenimientos presentó 52 precios unitarios, que el Arquitecto Hernán Huertas Daza presentó 37 y que el Ingeniero Álvaro Gutiérrez presentó 47, concluyó que los dos últimos quedaron por fuera al haber presentado menos del 50%.

De otra parte, indicó que en la propuesta del Arquitecto Hernán Huertas, los siguientes precios unitarios se debían penalizar con -10 puntos: Ítem 1.6 por falta de descripción de materiales; Ítem 2.2 por no inclusión de ladrillos en la excavación de inspección; Ítem 6.2 por falta de inclusión de caja en concreto impermeabilizado, con marco y tapa metálica.

En relación con la calificación dada a la propuesta del Consorcio de Mantenimientos, enunció que de la misma debían quitarse los seis ítems 11.1 y 12.2 por estar repetida dicha penalización.

De esta manera, indicó que la propuesta del arquitecto Huertas Daza, quedó con un puntaje de 270 y la del Consorcio de Mantenimientos, con 240 puntos, concluyendo que pese al incremento de puntos en la última de las propuestas, la misma sigue siendo inferior a aquella ganadora de la licitación, advirtiendo que de conformidad con el pliego de condiciones, el arquitecto Hernán Huertas Daza no presentó el 50% de los precios unitarios y en cambio el Consorcio de Mantenimientos sí lo hizo, por lo que el primero debió quedar excluido, pese a lo cual, indicó desconocer si se hizo alguna modificación a esta especificación, pues tanto la propuesta del arquitecto como la del ingeniero Álvaro Gutiérrez fueron evaluadas.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Finalmente, en lo atinente a la utilidad esperada en la ejecución del contrato, enunció que teniendo en cuenta la propuesta presentada por el Consorcio de Mantenimientos, se observaba que lo proyectado por utilidad esperada ascendía a \$8.461.391; por alquiler utilización de equipo propio correspondía a \$5.000.000 y por administración de obra equivalía a \$8.461.391, para un total de \$21.922.782, suma última que actualizada a la fecha de rendición del dictamen correspondía a \$35.358.194,46 (fls. 761 a 778 C.3)

21. Que el día 02 de mayo de 2018, el dictamen de la referencia fue aclarado y complementado por el auxiliar de la justicia, indicando al respecto lo siguiente: i) Reiteró que la propuesta del señor Hernán Huertas Daza presentó solo 37 precios unitarios de los 102 requeridos en el pliego de condiciones, por lo que de acuerdo con el numeral 11.1.1.1 debía excluirse la propuesta sin asignación de puntaje.

Sostuvo que a la propuesta presentada por el señor Huertas Daza, debía disminuirse 10 puntos, enunciando los ítems que consideró presentaban falencias.

Así mismo, concluyó que la propuesta del arquitecto Huertas, no incluyó en el análisis de precios unitarios el transporte para los ítems 1.6, 2.2, 2.3.1, 2.3.2, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2, 6.3, 7.1, 8.1, 8.2, 8.3, 9.1, 9.2, 9.3, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 11.1, 13.5 y 14.1, razón por la cual también debía penalizarse cada ítem con -10 puntos, indicando que no procedía a totalizar la penalización en cada análisis de precios unitarios mal elaborado o no presentado, en tanto la oferta incurrió en causal o factor excluyente, pues presentó solo 37 precios unitarios de 102 del pliego de condiciones, por lo que de acuerdo con el numeral 11.1.1.1 del pliego debía excluirse la misma.

Consideró que si bien la propuesta del arquitecto Hernán Huertas Daza, se calificó con 599 puntos en lo relacionado con el precio, al no ser la de menor precio debió aplicársele la fórmula determinada en el pliego de condiciones, conforme a la cual el resultado que debió obtener era de 594.29 puntos.

En lo atinente a la calificación en ponderación matemática precisa y detallada de la propuesta del señor Hernán Huertas Daza, dijo que al haber este presentado 37 análisis de precios unitarios de 102 que contemplaba el pliego, la puntuación a asignar, efectuando la regla de tres señalada en el pliego de condiciones, correspondía a 18.13 puntos.

Finalmente, expresó que de acuerdo a lo examinado y evaluado conforme al pliego de condiciones, la propuesta elegible era la del Consorcio de Mantenimiento, indicando que pese a ello, los Comités de la Fuerza Aérea variaron las condiciones en las audiencias con aprobación de los participantes (fls. 805 a 815 C.3).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

IV. Análisis del caso concreto:

Sostiene la parte actora que la entidad demandada al adjudicar el contrato al señor Hernán Huertas Daza, violó los principios de transparencia, economía y selección objetiva, como consecuencia de: i) La deficiencia en el análisis de precios unitarios; ii) Ausencia de programación de obra; iii) Falencias en el análisis de aspectos económicos y; iv) Falencias en el estudio de aspectos técnicos.

Para resolver, es necesario previamente, tener en cuenta que conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando se demanda la nulidad del acto de adjudicación del contrato y se pretende además el restablecimiento del mismo, porque quien demanda considera que su propuesta debió ser la escogida, para lograr el éxito de las pretensiones, deberá lograr: i) Desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo acusado y; ii) Demostrar que la oferta que presentó en la licitación era la mejor.¹¹

Enunciadas estas condiciones, pasará el Despacho a analizar uno a uno los reparos expuestos por la parte actora en la demanda, precisando de antemano que por tratarse de un proceso de selección adelantado en el año 2003, la normatividad a tener en cuenta para su estudio, es la determinada en la Ley 80 de 1993.

a) De la deficiencia en el análisis de precios unitarios.-

En primer lugar, manifiesta la parte actora que en el numeral 11.1.1.1 del pliego de condiciones, se determinó como factor excluyente la no presentación del 50% de los precios unitarios; análisis que indicó, debía efectuarse tal como lo consagró el numeral 9º del pliego de condiciones, esto es, por cada una de las actividades a contratar; exigencia que adujo, fue reiterada en el literal a) del numeral 8 y numeral 10 del citado documento. En este sentido, manifestó que las actividades a contratar eran tres a saber: Remodelación de baños de barracas de suboficiales, mantenimiento de baños vivienda oficiales y mantenimiento de baños vivienda suboficiales, las cuales constaban de 32, 35 y 35 ítems respectivamente, para un total de 102 precios unitarios, de los cuales el proponente ganador, arquitecto Hernán Huertas Daza, presentó únicamente 37, lo que debió tener como consecuencia la exclusión de su propuesta y no la asignación de 240 puntos a la misma.

Al respecto, de los hechos probados se tiene que el día 29 de abril de 2003, el Comando Aéreo de Combate No. 2 de la Fuerza Aérea, emitió solicitud de oferta con el objeto de contratar el mantenimiento de los baños de las barracas de suboficiales, de los baños de las casas de oficiales y de los baños de las casas de

¹¹ Consejo de Estado, sentencia del 21 de mayo de 2008, expediente No. 15963.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

suboficiales, por el sistema de precios unitarios; convocatoria a la que se presentaron 14 oferentes, quedando únicamente los siguientes diez:

Consorcio de Mantenimientos
Hernando Betancourth Riveros
Hernán Huertas Daza
Néstor Villalobos Palacios
Miguel Ángel Escribano
Álvaro Enrique Gutiérrez
Consorcio N-M
Fabio Garzón Daza
Consorcio Congeter
Unión Temporal Suárez Escobar

Ahora bien, descendiendo al punto específico expuesto por la parte actora, se observa que el pliego de condiciones, determina lo siguiente:

En cuanto al contenido de las ofertas, señala el citado pliego en su numeral 6º, que toda oferta debería presentarse con los documentos enunciados y en el orden indicado; especificando en su numeral 6.2.1, que junto con la oferta debía suministrarse información detallada del análisis de precios unitarios conforme al anexo B, en el cual se pudiera evidenciar el cumplimiento de las características técnicas exigidas.

En este mismo sentido, el literal a) del numeral 8º del pliego de condiciones, en lo relacionado con las condiciones generales para la presentación de ofertas, enunció que las mismas debían contener descripción detallada y completa de los precios unitarios para cada ítem de acuerdo a las exigencias técnicas.

Ahora bien, en lo atinente a la evaluación de las ofertas, en el componente técnico, estableció la entidad accionada en el numeral 11.1.1.1 del pliego de condiciones, que la no presentación del 50% de los precios unitarios sustentados por el análisis de los mismos, sería factor excluyente.

En este sentido, revisado el pliego de condiciones, se tiene que lo pretendido por la accionada, era la realización de tres obras, consistentes en remodelación de los baños de las barracas de suboficiales conformada por 36 ítems; el mantenimiento de los baños de las vivienda de los oficiales, compuesta por 36 ítems, y; el mantenimiento de los baños de las viviendas de los suboficiales configurada igualmente por 36 ítems, para un total de 108 ítems; de lo cual se desprende, que para que las propuestas presentadas no fueran excluidas, debían determinar por lo menos el análisis de precios unitarios de 54 ítems.

En punto a lo anterior, revisada la propuesta presentada por el arquitecto Hernán Huertas Daza, se observa que éste presentó el análisis de 37 precios unitarios; por



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

su parte, en la propuesta formulada por el Consorcio de Mantenimientos, este presentó el análisis de precios unitarios de 102 ítems, tal y como se desprende de la propuesta presentada, obrante en el anexo 1 (fls. 46 al 147).

Se encuentra probado igualmente que el día 14 de mayo de 2003, el representante del Comité Técnico designado por la Fuerza Aérea para la evaluación de las propuestas presentadas, emitió informe de las mismas, otorgando puntaje por análisis de precios unitarios y por programación de obra; efectuando varias observaciones, sin que en ninguna de ellas se advirtiera algo relacionado con la cantidad de precios unitarios analizados, sino que por el contrario, observa el Despacho, que la mayor puntuación asignada para el análisis de los precios unitarios correspondió a la propuesta presentada por el señor Hernán Huertas Daza, con una calificación de 250 puntos, siendo la segunda la asignada al Consorcio de Mantenimientos con 170 puntos.

Así emitida la respectiva evaluación, se encuentra probado que el Consorcio Demandante, presentó dentro del término correspondiente observaciones al Comité, indicando entre otras, que la propuesta presentada por el señor Hernán Huertas debió ser descalificada, al considerar que:

"2.2.1 Según el pliego de condiciones numeral 9 descripción técnica y cantidades de obra dice textualmente "Los oferente que deseen participar tendrán que ajustarse a la descripción técnica y cantidades de obra relacionas a continuación (...) Posteriormente realiza la descripción detallada de tres grandes bloques que son:

A – Remodelación Baños barracas que cuenta con 32 ítem.

B – Mantenimiento de Baños Vivienda de oficiales que cuenta con 35 ítem.

C – Mantenimiento Baños Vivienda de Suboficiales que cuenta con 35 ítem.

Para un total de 102 ítem, es tan clara esta situación que el comité económico evalúa sobre 108 ítem (...) en igualdad de condiciones y máxime si los criterios de evaluación asignan puntaje por la revisión detallada aritmética de la totalidad de los ítem, aun cuando algunos de ellos o la mayoría se repetían en los tres grandes bloques, los proponentes debíamos presentar 102 ítem para que en igualdad fueran evaluados y corregidos si fuere del caso.

Las propuesta presentada por el Arq. Hernán Huertas Daza presenta solo la descripción de 37 ítem (presenta 37 análisis de precios unitarios), lo que representa una flagrante violación a los requerimientos del pliego de condiciones y genrando a su favor un gran e ilegal porcentaje menor de cometer errores que eran calificables.

Consideramos de manera seria y responsable que debía haber sido descalificado porque según el pliego de condiciones numeral 11.1.1.1 Factores excluyentes dice textualmente "La no presentación del 50% de los precios unitarios sustentados por el análisis de precios unitarios".



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Frente a lo expuesto, en la audiencia pública realizada el día 19 de mayo de 2003, para resolver las observaciones presentadas a las evaluaciones realizadas por los diferentes contratistas participantes en la solicitud de oferta No. 006 CACOM-2; sobre el punto específico tratado, el representante del comité técnico no hizo mención alguna sobre el análisis de precios unitarios, sino únicamente sobre el tema relacionado con la programación de obra; finalmente se pospuso la audiencia para resolver las observaciones planteadas por escrito por los proponentes el día 21 de mayo de 2003.

En este hilo conductor, se acreditó que el día 20 de mayo de 2003, los miembros de los comités técnico y económico y la asesora jurídica, presentaron ante el Segundo Comandante del CACOM -2, documento en el cual se realizó el estudio de los requerimientos planteados por los oferentes, sin que en el mismo se observe mención alguna a la solicitud de exclusión de la propuesta del arquitecto Hernán Huertas Daza por no presentación de más del 50% del análisis de precios unitarios.

Así el día 21 de mayo de 2003, se llevó a cabo la diligencia programada para aclarar el tema de las observaciones, sin que en la misma se hiciera mención sobre el punto aludido.

De lo anterior, concluye el Despacho que en efecto, la propuesta presentada por el arquitecto Hernán Huertas Daza, no cumplió con lo ordenado en los numerales 6.2.1 y en el literal a) del numeral 8º del pliego de condiciones, en tanto, no efectuó el análisis de precios unitarios de todos los ítems requeridos, esto es, 108 ítems, sino únicamente de 37 de ellos, incurriendo de esta manera en la sanción contemplada en el numeral 11.1.1.1 del pliego de condiciones, conforme a la cual, su propuesta debió ser excluida en razón a que el análisis de precios unitarios no contaba con el 50% de los ítems requeridos, tal como lo expuso el Consorcio de Mantenimientos, no solo en la demanda, sino al interior del trámite precontractual, tal y como se acreditó en el expediente.

En este punto, es importante resaltar que si bien en el escrito en el cual se resuelven las observaciones realizadas por parte de los miembros de los comités técnico y económico, específicamente en lo relacionado con la programación de obra y el análisis de los precios unitarios, se indica que en relación con ello no se pronunciarían porque dichos temas fueron aclarados en audiencia y que los mismos "...quedaron claros y fueron aceptados por los participantes en audiencia", en este proceso no se acreditó tal afirmación, pues fuera de las actas de audiencia antes mencionadas no se allegó CD alguno en el que se pudiera constatar tal argumento, por lo que para esta operadora jurídica es claro que las condiciones que debieron ser tenidas en cuenta para la presentación y para la evaluación de las propuestas eran únicamente las contenidas en el pliego de condiciones.

Conforme a lo anterior, la no exclusión de la propuesta del arquitecto Hernán Huertas Daza, al momento de evaluar las propuestas por parte de la entidad



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

accionada, permitiendo por el contrario que este fuera el ganador de la licitación, quebranta los principios de transparencia y selección objetiva, consagrados en los artículos 24 y 29 de la Ley 80 de 1993, produciéndose con ello la nulidad del acto por el cual se adjudicó el contrato No. 203 de 2006 al mencionado señor, esto es, del Acta No. 006-CACOM2 del 21 de mayo de 2003 y por ende la nulidad del contrato No. 203 de 2003 por estar inmerso en la causal de nulidad contemplada en el numeral 4º del artículo 44 de la Ley 80 de 1993¹².

Así las cosas, la respuesta al primer problema jurídico planteado es afirmativa, y por tanto se declarará la nulidad del acta No. No. 006-CACOM2 del 21 de mayo de 2003 y del contrato No. 203 de 2003, indicando que no habrá lugar a restituciones mutuas, en tanto, además de que se trata de un contrato de ejecución sucesiva, no se demostró que existieran cargas contractuales pendientes entre las partes, conforme lo determina el artículo 48 de la Ley 80 de 1993, siendo necesario continuar con el estudio de los demás interrogantes planteados.

En consideración a lo anterior, habiéndose cumplido con el primero de los requisitos para la prosperidad de la acción, esto es, que se desvirtuara la presunción de legalidad del acto administrativo acusado, pasa el Despacho a establecer si se acreditó el segundo de los elementos citados ab initio, esto es, si se probó que la oferta presentada por el Consorcio de Mantenimientos en la licitación era la mejor.

En este sentido, se observa que conforme al consolidado de calificación de los comités técnico y económico, emitido por el Analista Precontractual de la Fuerza Aérea, el puntaje otorgado a los oferentes les significó esta clasificación:

ITEM	CONTRATISTA/COMITÉ	TÉCNICO	ECONÓMICO	TOTAL
1	HERNAN HUERTAS DAZA	290	649	939
2	CONSORCIO MANTENIMIENTO	230	649	879
3	ALVARO E GUTIÉRREZ	200	648	848
4	CONSORCIO N- M	80	647	727
5	HERNANDO BETANCOURT RIVEROS	80	NCETME ¹³	80
6	CONSORCIO CONGETER	80	NCETME	80
7	MIGUEL ANGEL ESCRIBANO	60	NCETME	60
8	FABIO GARZON DAZA	60	NCETME	60
9	NESTOR ALVARADO VILLALOBOS	20	NCETME	20
10	UNION TEMPORAL SUAREZ ESCOBAR	10	NCETME	10

Ahora bien, toda vez que la propuesta del arquitecto Hernán Huertas Daza debió ser excluida al no contar con el 50% del análisis de precios unitarios establecidos en el pliego de condiciones, es claro, que la propuesta presentada por el Consorcio

¹² ARTÍCULO 44. DE LAS CAUSALES DE NULIDAD ABSOLUTA. Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando: (...) 4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten.

¹³ NCETME: No cumple con las especificaciones técnicas mínimas exigidas, determinado en la evaluación de comité económico.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

de Mantenimientos, era la mejor para la adjudicación del contrato, quedando acreditado el segundo de los requisitos necesarios para el reconocimiento y pago de la indemnización a los demandantes, al ser privados de la posibilidad de ser contratistas en el presente evento.

Para efectos de establecer la indemnización en casos como el sub judice, el Consejo de Estado, ha considerado que *"el perjuicio material que padece el sujeto privado injustamente del derecho a ser adjudicatario, está definido a partir de la utilidad proyectada en su propuesta"*¹⁴, sin que en la misma se incluyan los gastos de administración ni de imprevistos, y mucho menos, como lo solicita en el caso concreto los demandantes, los gastos correspondientes a alquiler para utilización de equipos propios, pues es claro que los actores no incurrieron en dichos emolumentos al no haber ejecutado el contrato.

En este orden de ideas, la utilidad propuesta por los demandantes, deberá indexarse desde la fecha en que se habría terminado de ejecutar el contrato (al ser ese el momento de concreción del perjuicio por la privación de lo esperado), hasta la fecha de emisión de esta providencia; aunado a ello, sobre el valor de esa utilidad esperada, deberá calcularse el valor de los frutos civiles que se hubieren producido, en ese mismo periodo de tiempo, para lo cual se aplicará la tasa legal del 6% anual.

En efecto, revisada la propuesta del Consorcio de Mantenimientos, se observa que este pretendía lograr una utilidad de \$8.461.391, suma que como se señaló en precedente, será actualizada desde el 15 de septiembre de 2003¹⁵ (momento en el que habría recibido el pago por la ejecución contractual), hasta el 15 de marzo de 2019 (fecha en que se profiere el fallo). De esta manera, la formula a aplicar será la siguiente:

$$Ra = Rh \times \frac{Ipc (f)}{Ipc (i)}$$

Dónde:

Ra: Renta actualizada a establecer

Rh: Renta histórica \$8.461.391.

IPC (f): Índice de precios al consumidor final, es decir, 101,18 que es el correspondiente a 26 de marzo de 2019.

IPC (i): Índice de precios al consumidor inicial, es decir, 52,53 que es el correspondiente a la fecha en que el demandante habría percibido la utilidad esperada, 15 de septiembre de 2003.

$$Ra = \$8.461.391 \times \frac{101.18}{52.53}$$

¹⁴ Consejo de Estado, sentencia del 21 de mayo de 2008, expediente No. 15963.

¹⁵ Fecha en que los integrantes del Consorcio de Mantenimientos, hubieran recibido el pago propuesto por la entidad, conforme se desprende de las cláusulas tercera y cuarta el contrato No. 203 de 2003.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Ra = \$ 16.297.802,04

Ahora bien, sobre el capital histórico se reconocerán intereses legales con fundamento en la siguiente fórmula:

Fórmula: Capital histórico x período de tiempo x tasa de interés

$$I = 8.461.391 \times 15.533^{16} \times 0.06$$

I = \$7.885.847,18

TOTAL PERJUICIO MATERIAL: VEINTICUATRO MILLONES CIENTO OCHENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS CON VEINTIDÓS CENTAVOS (\$24.183.649,22).

CONDENA EN COSTAS.

En consideración a que no se evidenció temeridad, ni mala fe en la actuación procesal de las partes, este Despacho se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55, de la Ley 446 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR no probada la objeción por error grave, propuesta por el señor Hernán Huertas Daza contra el dictamen presentado por el ingeniero Camilo Torres Doncel, por las razones expuestas en éste proveído.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del Acta No. 006-CACOM2 del 21 de mayo de 2003, mediante la cual la Nación – Ministerio de Defensa – Fuerzas Militares de Colombia – Fuerza Aérea – Comando Aéreo de Combate No. 2, adjudicó la licitación pública No. 006/2003 al señor Hernán Huertas Daza, como también la nulidad del contrato No. 203 del 21 de mayo de 2003, sin restituciones mutuas, en los términos de la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO: CONDÉNASE a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA – FUERZA AÉREA – COMANDO AÉREO DE COMBATE NO. 2, a pagar por perjuicios causados a los señores NIXON HELI

¹⁶ Cifra en años y fracción de año



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

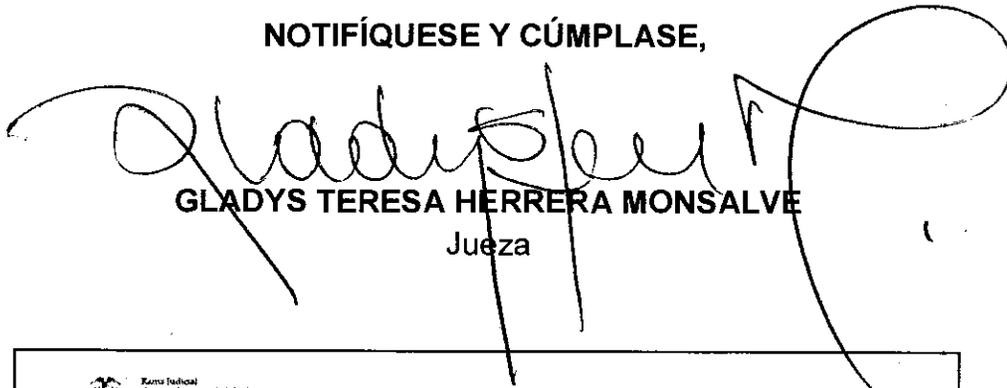
JACOME MANOSALVA y OSCAR VICENTE BARRETO BAQUERO, la suma de veinticuatro millones ciento ochenta y tres mil seiscientos cuarenta y nueve pesos con veintidós centavos (\$24.183.649,22), como indemnización por la utilidad dejada de percibir e intereses legales causados sobre el capital.

CUARTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

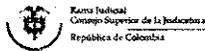
QUINTO: No condenar en costas. Por Secretaría, liquídense los gastos del proceso, en caso existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, le serán reembolsados a la parte demandante.

SEXTO: Una vez ejecutoriado este fallo, archivar el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



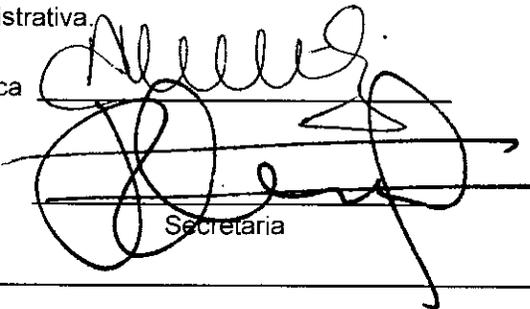
GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE
Jueza



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE VILLAVICENCIO

En Villavicencio, a los 27-03-2019 se **NOTIFICA PERSONALMENTE** la providencia de fecha: **26 de marzo de 2019** a la Dra. **ADRIANA DEL PILAR GUTIERREZ HERNANDEZ**, quien actúa como Procuradora 94 Delegada Judicial Administrativa.

Quien se notifica



Secretaria



**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
EDICTO.**

**LA SUSCRITA SECRETARIA DEL JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE VILLAVICENCIO META.**

NOTIFICA A LAS PARTES.

PROCESO NO: 50001 2331 000 2004 30443 00

JUEZ: GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE.

NATURALEZA: CONTRACTUAL

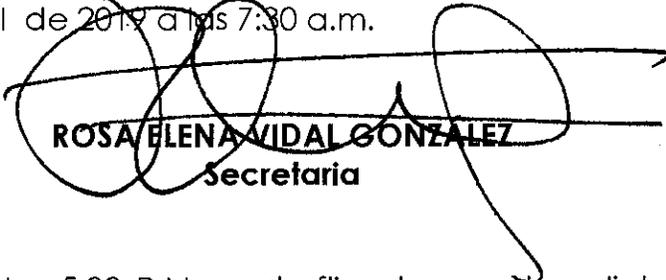
DEMANDANTE: NIXON HELI JACOME Y OTRO

DEMANDADO: NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA FUERZAS MILITARES
DE COLOMBIA- FUERZA AÉREA- COMANDO AÉREO
DE COMBATE No.2.

PROVEÍDO: VEINTISÉIS (26) DE MARZO DE 2019

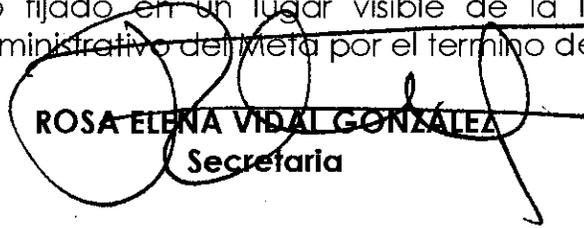
INSTANCIA: PRIMERA INSTANCIA.

Para notificar a las partes la anterior providencias y en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 323 del C.P.C, se fija el presente edicto en un lugar visible de la Secretaria del Juzgado Noveno Administrativo del Meta, hoy primero (01) de abril de 2019 a las 7:30 a.m.


ROSA ELENA VIDAL GONZALEZ
Secretaria

DESEFIJACION

03/04/2019- siendo las 5:00 P.M, se desfija el presente edicto después de haber permanecido fijado en un lugar visible de la la Secretaria del Juzgado Noveno Administrativo del Meta por el termino de tres días.


ROSA ELENA VIDAL GONZALEZ
Secretaria