

ACCION CONTRACTUAL – Caducidad de la acción

ACCION CONTRACTUAL – Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia en razón de la Naturaleza del contrato. Régimen jurídico

FUENTE FORMAL: LEY 80 DE 1993 – ARTICULO 75

EJERCICIO OPORTUNO DE LA ACCION CONTRACTUAL – Término. Cómputo / CADUCIDAD
CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil dieciseis (2016)

Radicación número: 19001-23-31-000-2001-00681-01(30543)

Actor: CONSTRUCTORA CARPOL LTDA.

Demandado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CAUCA

Referencia: ACCIÓN CONTRACTUAL

Surtido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la S
la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.- La demanda.-

Mediante escrito radicado el 15 de mayo de 2001 en la Oficina Judicial del Cauca, la empresa Consiguientes pretensiones (se transcribe como obra en el expediente):

"PRIMERA. Decrétase la NULIDAD del ADENDO No 04 de 10 de octubre de 2.000 modificadori Popayán, Departamento del Cauca.

"SEGUNDA. Decrétase la NULIDAD DEL ACTA DE AUDIENCIA PUBLICA DE ADJUDICAC acoger el concepto del COMITÉ EVALUADOR y adjudicó el concurso público de Méritos No. CF CONSORCIO HIDROPLANES.

"TERCERA. Decrétase la NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN No. 0986 del 27 de noviembre de 2.0 HIDROPLANES, EL CONCURSO DE MERITOS No. CRC-CM-02-2000, para la construcción p SETENTA MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS MCTE (\$795.173.395.00), por cc CUATRO PESOS MCTE. (\$6.914.551.264.00).

"CUARTA. Con fundamento en la ilegalidad de los actos antes mencionados y como consecuencia Administración Delegada de la Primera Etapa del Plan de Descontaminación Hídrica de la ciudad c

"QUINTA. CONDÉNASE a la CORPORACION REGIONAL DEL CAUCA C.R.C a PAGAR a las utilidades dejadas de percibir en caso de que hubiere podido ejecutar el contrato al que legalmente

"SEXTA. Las sumas liquidadas a las que fuere condenada la administración deberán ser actualizadas

"SEPTIMA. La CRC dará cumplimiento a la sentencia dentro de los 30 días siguientes a la fecha de

2.- Hechos.-

Los fundamentos fácticos de las pretensiones son, en síntesis, los siguientes:

2.1.- Con la resolución 704 del 5 de septiembre de 2000 la Corporación Autónoma Regional del Cauca

2.2.- Presentaron propuesta la Constructora Carpol Ltda., la Unión Temporal Popayán 2001 y el Consorcio

2.3.- El pliego de condiciones fue modificado con la expedición de cinco adendos, de especial relevancia la experiencia debería hacerla con certificación expedida por la empresa de servicios públicos que las

2.4.- La propuesta presentada por el demandante fue invalidada porque no se demostró la experiencia

Según la demanda, la exigencia del adendo 4 resultaba violatoria del principio de transparencia, del deber de las obras, lo que demuestra que la entidad actuó con desviación de poder, máxime cuando la Constructora interventoría de las obras.

Según el adendo 4, la entidad que debía certificar la experiencia sería la Empresa de Acueducto y Alcantarillado

2.5.- El adendo 4 constituye un documento inocuo, porque no tiene relevancia para la comparación

3. Fundamentos de derecho, normas violadas y concepto de la violación.-

El actor citó como fundamentos de derecho los artículos 1, 2, 6, 209 de la Constitución Política, los

Indicó que la Corporación Autónoma Regional del Cauca violó los principios de transparencia e igualdad de su vez, llevó a que se incluyera una condición imposible de cumplir para el demandante, en lo relativo

Señaló que se violó el principio de publicidad frente a la expedición de los adendos, especialmente

Agregó que se violó el deber de selección objetiva ya que el proceso licitatorio "estuvo plagado de irregularidades

También se vulneró la ley 99 de 1993 por haberse adelantado el concurso sin tener los estudios de factibilidad

4.- La actuación procesal.-

Por auto del 6 de junio de 2001 se admitió la demanda, se ordenó la vinculación del demandado al proceso y la fijación del negocio en lista.

El consorcio Hidroplanes se opuso a las pretensiones de la demanda, para lo cual indicó que, según

En cuanto a la restricción impuesta a las empresas urbanizadoras de sus propias obras, indicó que e

Agregó que en los términos de referencia también se incluyeron restricciones para quienes contrata

Señaló que la C.R.C. modificó el pliego de condiciones facultada por el artículo 30 (numeral 4) de

Propuso las excepciones que denominó: i) falta de titularidad de la parte demandante para ejercer la

Por su parte, la Corporación Autónoma Regional del Cauca también se opuso a todas y cada una de las modificaciones. Precisó que los adendos 1 y 2 fueron publicados en el diario El Liberal y se incluyeron en los términos de referencia. En cuanto a los adendos 3, 4 y 5, sostuvo que:

"en gran parte dan respuesta a las inquietudes manifestadas por los interesados en la audiencia de oposición, ya que tienen respaldo legal en el numeral 4° (sic) del artículo 30 de la ley 80 de 1993, en donde es la ley 130 de 1994. La C.R.C. adujo que los adendos no modificaron el objeto del concurso, que se mantuvo el sistema de licitación. Señaló que la propuesta del actor fue rechazada por cuanto la certificación referente a la experiencia del actor no fue expedida por la entidad contratante. Por último, indicó que dentro de los gastos reembolsables no se podía incluir la póliza de seguros y el pago de honorarios. Propuso las excepciones de improcedencia de la acción para solicitar el resarcimiento de los posibles perjuicios. 5.- Los alegatos de primera instancia.-

La parte actora y el consorcio Hidroplan reiteraron lo expuesto en otras etapas procesales. La parte demandada alegó que el Ministerio Público conceptuó que con la expedición del adendo 4 se cambiaron las reglas del procedimiento, por lo que solicitó allegar una certificación en los términos solicitados en ese adendo.

Así las cosas, esa modificación constituye una transgresión a la ley de contratación estatal, ya que no fue solicitada por el demandante.

Sin embargo, el actor no acreditó que su propuesta era la mejor, por lo que no pueden prosperar las excepciones de improcedencia. 6.- La sentencia recurrida.-

Es la proferida el 26 de octubre de 2004, por el Tribunal Administrativo del Cauca, en la cual se negó la excepción de improcedencia por la entidad y que no modificó las reglas contenidas en el pliego de condiciones, tal como se estableció en la sentencia recurrida. Sumado a la anterior, cuando el actor conoció las modificaciones contenidas en el adendo 4 no manifestó oposición, por lo que el actor tampoco acreditó que su propuesta fuera la más favorable para la entidad contratante.

7.- El recurso de apelación.-

Inconforme con la anterior decisión, la parte actora interpuso recurso de apelación dentro de la oposición, para exigir que la experiencia se acreditara mediante certificación expedida por la empresa de servicios contratada.

La expedición de ese adendo tuvo como única finalidad excluir del concurso de méritos la propuesta del actor.

Lo anterior se hace evidente, en concepto del recurrente, por cuanto la Constructora Carpol Ltda. hizo su propuesta y fue seleccionada, tuvieron en cuenta, por lo que no se entendía por qué, si las licitaciones fueron casi simultáneas, ahora se le exigía una certificación que no tenía.

Consideró que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán no podía expedir la certificación solicitada.

Adicionalmente, el documento exigido por el adendo 4 resultaba inocuo, pues, no tenía ninguna relación con el objeto del concurso.

Si bien es cierto que el artículo 30 de la ley 80 de 1993 faculta a las entidades a modificar los términos de referencia respecto de la forma de acreditar la experiencia específica, con lo cual se colocó en desventaja a la parte actora.

8.- Trámite de segunda instancia.-

El recurso se concedió el 23 de febrero de 2005, se admitió el 22 de julio de ese mismo año y, habiendo sido admitido el recurso, el consorcio Hidroplan, la parte demandada y el Ministerio Público guardaron silencio.

Mediante auto del 4 de marzo de 2011 se aceptó el impedimento manifestado por el Consejero Her

II. CONSIDERACIONES

1.- La competencia.-

La Sala es competente para conocer del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida en los procesos susceptibles de acceder a la segunda instancia los procesos promovidos en ejercicio de la acción de nulidad de los actos administrativos interpuestos contra las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos en primera instancia,

Aunado a lo anterior, esta Corporación es competente para conocer del recurso de apelación en virtud de lo establecido en el artículo 102 del Código Contencioso Administrativo. Comoquiera que la Corporación Autónoma Regional del Cauca tiene el carácter de ente público con personalidad jurídica propia,

Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la naturaleza del contrato no depende de esa misma naturaleza. En este sentido, ha dicho la Sala:

"De este modo, son contratos estatales 'todos los contratos que celebren las entidades públicas del Estado y las entidades domiciliarias, son objeto de control por parte del juez administrativo, caso en el cual las normas procesales aplicables a los contratos' [6] (negrilla fuera del texto).

De conformidad con lo anterior, se tiene que, en el marco del ordenamiento jurídico vigente, la determinación de la competencia para conocer del recurso de apelación depende de la naturaleza de los actos administrativos que se impugnan.

La afirmación anterior tiene fundamento legal en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, disposición que establece que los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente artículo son objeto de control por parte del juez administrativo.

Adicionalmente, el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1107 de 2011, establece que las entidades públicas.

En efecto, el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 1107 de 2011, establece que:

"La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios que se susciten entre las entidades públicas y los particulares, así como entre las entidades públicas y las entidades públicas de carácter descentralizado, y ejercer por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos de carácter descentralizado.

"Esta jurisdicción podrá juzgar, inclusive, las controversias que se originen en actos políticos o de carácter constitucional."

"La jurisdicción de lo contencioso administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de procedimiento de carácter judicial" (negrillas fuera de texto).

La norma legal transcrita, al definir el objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo. Respecto de su alcance se pronunció la Sala, mediante auto del 4 de marzo de 2011, en el siguiente sentido:

"A manera de síntesis, puede resumirse la nueva estructura de competencias de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en los siguientes términos:

"(...)

"i) Debe conocer de las controversias y litigios precontractuales y contractuales en los que intervienen las entidades públicas y los particulares."

2.- Ejercicio oportuno de la acción.-

La Sala ha señalado que, para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador ha establecido el término de prescripción de la acción de nulidad de los actos administrativos en cinco años.

aparato jurisdiccional del Estado dentro del plazo fijado por la ley o, de no hacerlo en tiempo, no p

Las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo orde
jurisdicción con el fin de satisfacer sus pretensiones.

De conformidad con el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artíc
anterioridad a la celebración del contrato estatal se seguía por las siguientes reglas:

"Artículo 87. (Modificado por el artículo 32 de la Ley 446 de 1998) De las controversias contractua
y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y cc

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, se
interrumpirá el proceso licitatorio, ni la celebración y ejecución del contrato. Una vez celebrado ést

Por su parte, la Corte Constitucional, mediante sentencia C -1048 de 2001, al estudiar la exequibili

"La Corte estima que la norma ha sido objeto de dos interpretaciones diversas, pero que ninguna de
nulidad y restablecimiento del derecho para impugnar los actos previos, con lo cual quedan desprot
haberse celebrado el contrato, sigue corriendo el término de caducidad; a juicio de la Corte las ante
la vista fiscal han omitido hacer .

**"En efecto, la segunda interpretación referida es contraria al tenor literal de la disposición, p
podrá invocarse como fundamento de la nulidad absoluta del contrato', a juicio de la Corte e**

"De su parte, la interpretación del demandante, si bien es acertada en cuanto reconoce que la suscri
judicial de los intereses de terceros participantes en la actividad precontractual. La disposición no d
ende desamparados, pues esta acción satisface sus pretensiones, amén de que dicha nulidad absolut

A su vez, esta Subsección precisó el sentido en el que la Sección Tercera ha reconocido la aplicació

"- La primera hipótesis se refiere a aquellos casos en los cuales el contrato estatal no se ha celebrad
y restablecimiento del derecho, caso en el cual y sin mayor discusión se tiene que el interesado pod
por el acto nulo y la consiguiente condena para repararlos.

"- Una segunda hipótesis dice relación con aquellos casos en los cuales hubiere transcurrido el térm
lugar a la configuración de la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, lo c
expedición del correspondiente acto administrativo.

"...

"- La tercera hipótesis corresponderá a los eventos en los cuales la entidad estatal y el adjudicatario
ejercido la correspondiente acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del acto pre
la cual deberá pretender la nulidad del contrato estatal y la declaratoria de ilegalidad de los actos pr
término de 30 días, el interesado también estará legitimado para solicitar el restablecimiento de los
pretensiones económicas o resarcitorias dentro de la acción contractual que será la única que en est

"Ahora bien, si en el marco de esta tercera eventualidad se ejerce la correspondiente acción contrac
contexto las únicas pretensiones que podrían abrirse paso serán aquellas encaminadas a obtener las
menos aún estimar las pretensiones económicas resarcitorias del restablecimiento del derecho por l

De conformidad con lo anterior, se encuentra que el sub júdice se enmarca dentro de la tercera hipó

de los actos previos como fundamento de la nulidad del contrato objeto de adjudicación.

Sin embargo, como la demanda contractual no se interpuso dentro de los 30 días siguientes a la exp

En efecto, la adjudicación se realizó en audiencia pública realizada el 27 de noviembre de 2000, cu interpuso el 15 de mayo de 2001, fecha para la cual ya habían transcurrido más de 30 días.

En lo relacionado con las demás pretensiones se tiene que, de conformidad con el artículo 136 (nur

En el presente caso, se solicita la nulidad del adendo 4 del 10 de octubre de 2000, del acta de audie: transcurrido los dos años, por lo cual se entiende que se presentó en forma oportuna.

3.- Análisis del caso.-

El a quo negó las pretensiones de la demanda, por encontrar que la Corporación Autónoma Region:

Por su parte, el apelante encaminó su recurso al contenido y alcance del adendo 4, para lo que indic licitaciones, adelantadas por la misma entidad, sí se tuvo en cuenta la certificación expedida por la

3.1.- Se pone de presente que los argumentos expuestos en el recurso de apelación fijan la compete

"Al respecto conviene recordar que mediante el recurso de apelación se ejerce el derecho de impug consideraciones, para efectos de solicitarle al juez de superior jerarquía funcional que decida sobre

La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante y por lo tanto el superior no poc

"En este orden de ideas, resulta claro que para el juez de segunda instancia su marco fundamental d planteados por el recurrente se excluyen del debate en la instancia superior, toda vez que en el recu condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de s

Lo anterior resulta de especial importancia dado que el apelante centró su inconformidad en la expre pronunciamiento alguno.

3.2.- La Ley 80 de 1993, Estatuto Contractual vigente al momento de adelantarse el procedimiento imparcialidad en los distintos procedimientos que adelante la Administración para la escogencia de

En un estado social de derecho, el principio de transparencia garantiza la convivencia ciudadana, u

Como aplicación de este fundamental principio, el artículo 24 de la ley 80 de 1993 impone como re informes, conceptos y decisiones adoptadas por la administración, ordena que las actuaciones de es

El artículo 24 (numeral 5) de la ley 80 de 1993, en armonía con el artículo 30 (numeral 2) de la mis permitan la presentación de ofrecimientos de la misma índole, aseguren la escogencia objetiva del c los factores objetivos de selección del contratista.

Estos imperativos legales desarrollan el principio de transparencia como orientador de la actividad

En este orden de ideas, debe destacarse la importancia que tiene el pliego de condiciones en el proc administración como para los participantes en el procedimiento de selección y también para el cont

Tal obligatoriedad del pliego le ha merecido el calificativo de "ley de la licitación" y "ley del contra regular las relaciones entre las partes, fuente de derechos y de obligaciones, y permanece aún para l

Al respecto, la Sala ha señalado que el pliego de condiciones goza de una naturaleza jurídica mixta

clausulado del contrato y, por lo tanto, de obligatorio acatamiento por las partes durante la ejecución. Así, el pliego de condiciones diseñado por la Administración, con la naturaleza anotada, debe ser así. Estos mandatos recíprocos, en orden a garantizar la selección objetiva del proponente que presente preservar principios fundamentales de la contratación, referidos a la libertad de concurrencia, igualdad. El efecto vinculante del pliego de condiciones ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Sala e "...Y que debe observarse la carga de claridad y precisión en la redacción de los pliegos de condiciones los criterios con arreglo a los cuales habrán de valorarse las correspondientes ofertas, sin que sea posible (...)

En últimas, se trata de un acto jurídico prenegocial con carácter vinculante y obligatorio para las partes. Y, en sentencia de 8 de junio de 2006, se pronunció en los siguientes términos:

"[E]n tal virtud, en los pliegos de condiciones se consignan un conjunto de reglas para definir el procedimiento del marco de la licitación, entendida ésta como un procedimiento de formación del contrato mediante"

La jurisprudencia reseñada evidencia, con total claridad, que el pliego de condiciones, al constituir reglas contenidas son de obligatorio cumplimiento y tal carácter vinculante impide a la entidad pública mediante estricta aplicación de los criterios de selección adoptados en el pliego y su respectiva ponderación.

Sin embargo, no se puede desconocer la facultad con la que cuentan las entidades estatales para introducir cambios, a saber: i) como resultado de lo debatido en la audiencia de aclaración de los pliegos de condiciones

Tal atribución no es irrestricta, pues debe entenderse que no podrían direccionarse a cambiar sustancialmente el principio de autonomía que le asiste[21].

En ese sentido esta Sección ha considerado:

"En ese orden de ideas, aunque la administración tiene competencia para aclarar el contenido del pliego de condiciones entendido que la administración no podrá modificar aspectos sustanciales, especialmente los relativos a"

En ese mismo orden de ideas, respecto de la facultad de modificar los pliegos de condiciones esta Sección

"Con la expedición de la Ley 80[23] de 1993 se estableció la posibilidad de que la entidad pública contratante en el sentido por un determinado número de personas que hubieren retirado los pliegos.

"Posteriormente con la expedición de la Ley 1474[24] de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a reducir el plazo en que podían expedirse dichas modificaciones, en el sentido de disponer que el término para"

"Como se observa, con sustento en las dos legislaciones referidas es posible que la Administración"

"Con todo, aun cuando de la lectura textual del inciso segundo del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 el estatuto impone reconocer también la existencia de una limitación de contenido material en tanto la"

"En relación con este aspecto no puede perderse de vista que en cuanto el pliego de condiciones contiene los criterios de selección o la ponderación precisa y detallada de aquellos, en la medida en que todo ello resulta de la limpia competencia que envuelve, de tal modo que un cambio intempestivo e irrestricto no puede ser prohijada ni por el legislador, ni por las instancias judiciales"[25] (se resalta).

Ahora bien, descendiendo al caso concreto se observa que la inconformidad del actor radica en la n
Como se vio anteriormente, la Corporación Autónoma Regional del Cauca tenía facultad para mod
términos de referencia.

Pues bien, en los términos de referencia se estableció que la fecha de apertura del concurso de méri
fecha de cierre el 18 de esos mismos mes y año (fl. 38, c. pruebas). Así las cosas, se encuentra que

De otra parte, advierte el recurrente que la modificación introducida con el adendo 4 fue sustancial,
indicó (transcripción literal):

"1.9.- EXPERIENCIA DEL PROPONENTE

"Para determinar la experiencia del proponente éste deberá suministrar la información requerida en

"Para evaluar la experiencia general el proponente relacionará y acreditará los contratos en los cual
sido la modalidad de pago: precios unitarios; precio global; reembolso de gastos y pago de honorar

"Lo anterior excluye la experiencia adquirida por el proponente como director de obra y residente d

"La acreditación de esta información, trátese del sector público como de las persona jurídicas del se

"Para la experiencia general:

"1. Con la certificación del contratante o con el acta de liquidación final del contrato, suscrita esta t

"Si el proponente acredita su experiencia con certificaciones, estas deberán contener la siguiente in
liquidado.

"Para la experiencia específica:

"1. Cuando el contrato esté ejecutado: con la certificación del contratante o con el acta de liquidaci

"Si el proponente acredita su experiencia con certificaciones, éstas deberán contener la siguiente in

"2. Cuando el contrato está suspendido: con la certificación suscrita por el contratante donde conste
hasta la fecha de la suspensión, suscritas por el contratista y por el interventor.

"3. Cuando el contrato esté en ejecución: con la certificación suscrita por el contratante donde cons

"Cuando los contratos se hayan celebrado con personas naturales del sector privado el proponente c

"En los contratos de administración delegada, además, para efectos de evaluación, se informará el v

"Un contrato relacionado y apropiadamente acreditado no se evaluará tanto en la experiencia gener

"CUANDO EL PROPONENTE NO ACREDITE UNO CUALQUIERA DE LOS CONTRATOS R

El adendo 4 adicionó el numeral 1.9, en los siguientes términos:

"1.- OBJETO: adicionar el numeral 1.9 – EXPERIENCIA DEL PROPONENTE, en lo referente a l

"Cuando el proponente sea un urbanizador y ejecutor de sus propias obras solamente será válido co
o los reglamentos internos de cada empresa de servicios públicos, haya recibido las obras, en la cua

Como se puede observar, el adendo 4 no introdujo ninguna modificación en el punto de la experiencia. Obsérvese que en los términos de referencia no se contempló esa posibilidad, por lo que solo se han dado casos en que el proponente fuera urbanizador de sus propias obras.

Por lo tanto, tal aclaración no resulta sustancial, pues no tocó aspectos como el objeto del concurso adendo 4, de modo que no se encuentra acreditado que la entidad haya actuado con desviación de poder.

3.3.- Ahora, en lo que tiene que ver con que la aclaración derivada del adendo 4 resultaba inocua por no haberse presentado.

En virtud del principio de economía, el numeral 15 del artículo 25 de la ley 80 de 1993 prohibió a la entidad, en el inciso segundo, vigente para la época de los hechos[28], prescribió: "La ausencia de requisitos o la falta de cumplimiento de los mismos, en los términos de la Sección 3.3. de las condiciones de contratación, será causa de rechazo de las ofertas."

De allí se colige que había expresa prohibición legal de rechazar las ofertas cuando los proponentes cumplían con los requisitos establecidos en esta Sección dijo:

"Ahora bien, la Sala reitera que no cualquier falencia u omisión en la presentación de las ofertas por falta de requisitos nimios e inútiles; así lo tenía sentado ya para esa época la Jurisprudencia de esta misma Sala. En consecuencia, de norma positiva en los términos que hoy recoge el inciso 2º del numeral 15 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el rechazo de los ofrecimientos hechos"; en consecuencia, los documentos que se exija aportar en los términos de la Sección 3.3. de las condiciones de contratación, que nada le aporten a dichas labores"[30].

Así las cosas, la administración está en el deber legal de considerar las propuestas presentadas, no de rechazarlas por falta de requisitos y la aportación de documentos previstos en el pliego de condiciones.

A manera de ilustración y sin que ello signifique que en el caso concreto se esté dando aplicación a los requisitos indispensables para la comparación de las ofertas, que tienen la virtud de otorgar puntaje, y otros que no otorgan puntaje.

Así, el numeral 1 ibídem se refirió al cumplimiento de los requisitos que no otorgan puntaje y que se relacionan con la experiencia financiera y la organización. La verificación de estos requisitos no se encuentra atribuida a la administración.

Por su parte, el numeral 2 ibídem consagró requisitos que dan lugar a la asignación de puntaje, los cuales se relacionan con la experiencia técnica y la capacidad de ejecución.

En efecto, la Administración puede rechazar o descalificar los ofrecimientos hechos, por causales previstas en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

En esta línea de pensamiento, resulta claro que el rechazo o la descalificación de ofertas no puede ser una decisión jurídica particular; en consecuencia, para rechazar o descalificar una propuesta, la entidad pública debe tener en cuenta los requisitos futuros de contratación que sean necesarios para la comparación de las propuestas, de conformidad con el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, y no la incidencia alguna en la contratación.

Se tiene, entonces, que la objetividad en la selección impone que la descalificación de las ofertas por falta de cumplimiento de los principios de publicidad y de transparencia-, también sean conocidos por sus condiciones de contratación.

En este caso, se encuentra demostrado que en los factores de escogencia se incluyó lo relacionado con la experiencia técnica y la capacidad de ejecución.

"5.4.- FACTORES DE ESCOGENCIA

"LA CRC hará la evaluación teniendo en cuenta los siguientes factores de escogencia, sobre una base de igualdad de condiciones para todos los oferentes:

FACTOR DE EVALUACIÓN	
1	Experiencia general del proponente
2	Experiencia específica del proponente
3	Experiencia de los profesionales propuestos
4	Valor de la propuesta

En el informe del comité de evaluación del 7 de noviembre de 2000, se lee:

"B. EXPERIENCIA ESPECIFICA:

"...

"B.2.- Propuesta: Constructora Carpol Ltda:

A folio 19 obra el formulario No. 6 en el cual relaciona seis (6) contratos como experiencia específica expedidas por la Gerente de AV Villas, sucursal Popayán que obran a folios 20 a 32. Conforme al artículo 1.9 de los términos de referencia" (fl. 81, c. pruebas).

Ahora bien, frente a la anterior calificación la Constructora Carpol Ltda. no formuló ninguna observación.

Así las cosas, se tiene que los documentos que acreditaban la experiencia específica del proponente Regional del Cauca estaba facultada para invalidar la propuesta del actor.

Adicionalmente, de conformidad con lo que se ha venido explicando, la entidad demandada tenía a su favor que se tomara en cuenta en el trámite del concurso CRC-CM-02-2000, pues este último era un proceso de selección.

En consecuencia, los argumentos contenidos en el recurso de apelación no tienen vocación de prosperar.

4.- Condena en costas

No se impondrá condena en costas, porque la conducta de las partes no se enmarca dentro de las prescripciones legales.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, lo decide así:

F A L L A:

Modifícase la sentencia proferida el 26 de octubre de 2004 por el Tribunal Administrativo del Cauca.

1.- Declárase la caducidad de la acción respecto de las pretensiones indemnizatorias.

2.- Niéganse las demás pretensiones de la demanda.

3.- Sin condena en costas.

4.- En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA

[1] Fl. 183, c. 1.

[2] 15 de mayo de 2001.

[3] Artículo 2° del Decreto 597 de 1988.

[4] Artículo 75, Ley 80 de 1993. "Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, el juez co

[5] Artículos 23 y 33 de la ley 99 de 1993.

[6] Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa, auto de 20 de agosto de 1998 (exp. 14.20

[7] Según este artículo, son contratos estatales los celebrados por las entidades enunciadas en el art

"Para los solos efectos de esta ley:

"1o. Se denominan entidades estatales:

"a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos espe
Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentra

"b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, l
departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en

[8] Fecha de publicación de la Ley 446 de 1998, en cuyo artículo 164 se dispuso:

"En los procesos iniciados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, los recursos interpu
las pruebas, empezó a correr el término, se promovió el incidente o principió a surtirse la notificaci

[9] Fecha en la cual empezó a regir la Ley 1437 de 2011.

[10] Nota del original: "De acuerdo con la sentencia C-712 de 2005 se advirtió que la posibilidad d
y que se ha respetado en diversos pronunciamientos de la Sección Tercera de esta Corporación, seg

[11] Nota del original: "Esta conclusión se apoya también con un argumento a contrario sensu, que
la parte final del párrafo segundo del artículo 87, cual es el de obtener la nulidad del contrato celeb
objeto de obtener su nulidad o la nulidad y el restablecimiento del derecho y en sentido contrario u

[12] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 29 de enero de 2014, expedi

[13] Nota del original: "Al respecto, ver por ejemplo, sentencia de la Corte Constitucional C-583 d

[14] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de septiembre de 2011, expediente 6800

[15] Ha dicho la Corte Suprema de Justicia, que "mediante la transparencia se garantiza la igualdad
opacidad, lo turbio y lo nebuloso. Así, la actuación administrativa, específicamente la relación cont

[16] Con la modificación introducida por la Ley 1150 de 2007, en su artículo 2°, las modalidades d

[17] "Por la trascendencia jurídica que tiene el pliego de condiciones como elemento o fase impres
principales de derechos y obligaciones de los intervinientes en la licitación y de las partes en la con

[18] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 30 de noviembre de 2006, exp. 18059, M. P. Alier E. Hernández Enríquez.

[19] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 3 de mayo de 1999, exp. 12344, M.P. Danie

[20] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 8 de junio de 2006, exp.15005, M. P. María

[21] "Ahora bien, lo anterior no se opone a que, la administración predisponga unilateralmente las i instancias del juzgador, materia ésta respecto de la cual la administración goza de autonomía, en ta y comparación objetivo de las ofertas presentadas" (Consejo de Estado, Sección Tercera, expedient

[22] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 20 de febrero de 2014, expec

[23] Nota del original: " Art. 30 ley 80 de 1993.

""(...).

"Numeral 4. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al inicio del plazo para la presentación de interesados, de lo cual se levantará un acta suscrita por los intervinientes.

"Como resultado de lo debatido en la audiencia y cuando resulte conveniente, el jefe o representant

"Lo anterior no impide que dentro del plazo de la licitación o concurso, cualquier interesado pueda

"Numeral 5.- El plazo de licitación o concurso, entendido como el término que debe transcurrir ent

"Cuando lo estime conveniente la entidad interesada o cuando lo soliciten las dos terceras partes qu

[24] Nota del original: "Artículo 89. Expedición de adendas. El inciso 2º del numeral 5 del artículo

""(...) 'Cuando lo estime conveniente la entidad interesada, de oficio o a solicitud de un número plu previsto el cierre del proceso de selección, ni siquiera para extender el término del mismo. La publi

[25] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 16 de septiembre de 2013, e

[26] Fls. 52 y 53, c. pruebas.

[27] Se deja de presente que los términos de referencia allegados al proceso por la entidad demand

[28] Esta disposición fue derogada por el artículo 32 de la ley 1150 de 2007.

[29] Nota del original: "Expediente 4694, actor: Socovig S.A., demandada: Empresa de Acueducto

[30] Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 25000-23-26-000-1994-09827-01(16540), se

[31] Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 21 de noviembre de 201

[32] Fl. 59, c. pruebas.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

