

RESOLUCIÓN No. 4206

(Tunja 21 AGO 2019 )

Por la cual se resuelve un Recurso de Reposición en contra de la Resolución No. 3422 de Julio 17 de 2019, mediante la cual fue Declarada Desierta la Invitación Pública 016 de 2019, cuyo objeto es **"CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DE AULAS DE POSGRADO DEL CENTRO REGIONAL UNIVERSITARIO – UPTC – FACULTAD SECCIONAL DUITAMA"**

1

### EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA

En uso de sus atribuciones legales y estatutarias, y en especial las consignadas en la Ley 30 de 1992, los Acuerdos 074 de 2010 y 066 de 2005, Ley 1437 de 2011, procede a decidir los recursos de reposición presentados por **ALVARO DARIO BECERRA SALAZAR en su calidad de apoderado del CONSORCIO EDIFICIO POSTGRADOS y FLAMINIO SANCHEZ SANCHEZ, representante legal de la UNIÓN TEMPORAL CONSTRUCCIÓN DUITAMA 2019.**

#### CONSIDERACIONES

##### I. COMPETENCIA:

La facultad de conocer el Recurso de Reposición interpuesto, corresponde al Señor Rector de la UPTC, en atención a la calidad de Representante Legal y primera autoridad ejecutiva de la Universidad Estatal, según el artículo 66 de la Ley.

##### II. ANTECEDENTES:

1. Que mediante **Resolución Rectoral No. 2458 del ocho (8) de mayo de 2019, se ordenó la apertura** de la Invitación Pública No. 016 DE 2019, cuyo objeto fue: "CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DE AULAS DE POSGRADO DEL CENTRO REGIONAL UNIVERSITARIO - UPTC - FACULTAD SECCIONAL DUITAMA", de acuerdo con las especificaciones requeridas por la Universidad, señaladas en el respectivo Pliego de Condiciones de la invitación pública.
2. Que el Departamento de Contratación de la Vice-Rectoría Administrativa y Financiera, publicó en la página web [www.uptc.edu.co](http://www.uptc.edu.co) y en el Portal de Contratación Secop, el Pliego de Condiciones Definitivo el día ocho (8) de mayo de 2019. Las observaciones al Pliego de Condiciones Definitivo, **fueron contestadas** dentro de los términos de ley, como se evidencia en las Adendas debidamente publicadas (Adenda 1, 2 y 3).
3. Que el día seis (6) de junio de dos mil diecinueve (2019), según el cronograma, se hizo el cierre de la Invitación con la recepción de las propuestas de cada oferente (Sobre No.1 y Sobre No. 2) y apertura del Sobre No. 1 Requisitos Habilitantes, según consta en **Acta de Cierre Sobre No. 1**, presentándose los siguientes oferentes:

NUMERO	NOMBRE DEL OFERENTE	FOLIOS
1	CONSORCIO CONSTRUCTORA CUCUTA S.A.	313 + 1CD
2	ESTRUCTURAS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIONES DEL CARIBE S.A.S	446 + 1CD

3	CONSORCIO UPTC DUITAMA	556 + 1CD
4	CONSORCIO SABER UPTC	587 + 1CD
5	UNIÓN TEMPORAL CONSTRUCCIÓN DUITAMA 2019	703 + 1CD
6	CONSORCIO EDIFICIO POSTGRADOS	901 + 1CD

\*Orden transcrito conforme el acta de cierre

- 2
4. Que mediante Constancia de Comité de Licitaciones y Contratos de fecha doce (12) de junio de 2019, se publicó en el portal web institucional y portal secop, el **Informe de Evaluación de las ofertas documentos habilitantes (Sobre No. 1)**<sup>1</sup>, indicando a cada oferente las razones de su inadmisibilidad, conforme revisión realizada por el Comité Técnico, la Dirección Jurídica, el Departamento de Contratación y la oficina encargada del Sistema Integrado de Gestión de la Universidad. Dentro del plazo establecido en el cronograma vigente, fueron recibidos observaciones y documentos con los que se pretende subsanar el informe de evaluación realizado y publicado, de parte de los oferentes Estructuras, Diseños y Construcciones Del Caribe S.A.S, Consorcio Uptc Duitama, Consorcio Saber Uptc, Unión Temporal Construcción Duitama 2019, y Consorcio Edificio Postgrados.
  5. Que la Dirección Jurídica, Departamento de Contratación, oficina líder del Sistema Integrado de Gestión y Comité Técnico respondieron las observaciones y subsanación de documentos al informe de evaluación de requisitos habilitantes, consolidando el **INFORME DEFINITIVO DE EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS DOCUMENTOS HABILITANTE (Sobre No. 1)** publicado el 3 de julio de 2019<sup>2</sup>, donde se estableció que el oferente CONSORCIO UPTC DUITAMA fue el único proponente habilitado en todos los aspectos, para continuar con el trámite de Invitación.
  6. Que el día cuatro (4) de julio de dos mil diecinueve (2019), conforme a cronograma vigente en Adenda No. 6, se procedió a la apertura pública del Sobre No. 2, oferta económica y requisitos de ponderación al oferente que resultó habilitado (CONSORCIO UPTC DUITAMA), según informe de fecha 3 de julio, tal y como consta en **Acta de Cierre Sobre 2**<sup>3</sup>.
  7. Que mediante constancia del Comité de Licitaciones y Contratos de fecha Diez (10) de julio de 2019, fue publicado en el portal web institucional y portal Secop, el **Informe de Evaluación de las Propuestas Requisitos de Ponderación (SOBRE No. 2)**<sup>4</sup>, donde se indicó al oferente habilitado las razones de inadmisibilidad y rechazo en las que incurrió conforme a revisión que ha realizado el Comité Técnico evaluador con nota que señala "El presente informe de evaluación, se efectuó con fundamento en el análisis de la propuesta económica, presentada por el CONSORCIO UPTC DUITAMA, la cual no cumplió con las condiciones plasmadas en el pliego de condiciones definitivo (numeral 14.1.6., literal c) numeral i), por esta razón, no se evaluaron los demás criterios de ponderación establecidos; según informe del Comité Técnico adjunto." Y dentro del plazo establecido en el cronograma vigente para efectuar las "**Observaciones al informe de evaluación sobre No. 2**" no fueron recibidos observaciones, ni manifestación por parte del oferente Consorcio Uptc Duitama, según lo expresó el Departamento de Contratación.

<sup>1</sup>[http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/admon\\_grupo\\_bienes/contratacion/2019/inv\\_publicas/inv\\_pub\\_016/19\\_EVALUACION.pdf](http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/admon_grupo_bienes/contratacion/2019/inv_publicas/inv_pub_016/19_EVALUACION.pdf)

<sup>2</sup>[http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/admon\\_grupo\\_bienes/contratacion/2019/inv\\_publicas/inv\\_pub\\_016/INFORME\\_DEFINITIVO\\_DE\\_EVALUACION.pdf](http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/admon_grupo_bienes/contratacion/2019/inv_publicas/inv_pub_016/INFORME_DEFINITIVO_DE_EVALUACION.pdf)

<sup>3</sup>[http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/admon\\_grupo\\_bienes/contratacion/2019/inv\\_publicas/inv\\_pub\\_016/30\\_ACTA\\_DE\\_CIERRE SOBRE 2.pdf](http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/admon_grupo_bienes/contratacion/2019/inv_publicas/inv_pub_016/30_ACTA_DE_CIERRE SOBRE 2.pdf)

<sup>4</sup>[http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/admon\\_grupo\\_bienes/contratacion/2019/inv\\_publicas/inv\\_pub\\_016/EVALUACION SOBRE 2.pdf](http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/admon_grupo_bienes/contratacion/2019/inv_publicas/inv_pub_016/EVALUACION SOBRE 2.pdf)

4206

8. Que en reunión adelantada por el Comité de Licitaciones y Contratos de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Acta del dieciséis (16) de julio de 2019, se revisó, estudió y analizó, el informe de Evaluación Requisitos de Ponderación (SOBRE No. 2), las situaciones posteriores acorde al cronograma vigente y con ello el *informe final* (sobre No. 2) de la Invitación Pública No. 016 de 2019 **recomendando al señor Rector de la Universidad, REALIZAR LA DECLARATORIA DE DESIERTA**, de conformidad con lo establecido en el numeral 8.3 y 16 del Pliego de Condiciones Definitivo, toda vez que existen motivos o causas que impiden la escogencia objetiva de la propuesta más favorable a la Universidad, para el caso concreto: (...) **"...Cuando ninguna de las propuestas se ajuste al presente pliego de condiciones..."**.
9. Que Mediante **Resolución No. 3422 del diecisiete (17) de julio de 2019**, se Declaró Desierta la Invitación Pública 016 de 2019, cuyo objeto es contratar la "CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DE AULAS DE POSGRADO DEL CENTRO REGIONAL UNIVERSITARIO – UPTC – FACULTAD SECCIONAL DUITAMA", debido a que ningún proponente cumple con los requerimientos técnicos mínimos solicitados por la UPTC, de conformidad con la recomendación emitida por el Comité de Licitaciones y contratos de la UPTC.

### III. DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN

Para responder los recursos de reposición, se procederá a dar contestación a cada uno de los recursos presentados contra la resolución No 3412 del 17 de Julio de 2019, de la siguiente manera

#### A) RECURSO CONSORCIO EDIFICIO POSTGRADOS

El veintinueve (29) de Julio de 2019, el señor ALVARO DARIO BECERRA SALAZAR en calidad de apoderado del CONSORCIO EDIFICIO POSTGRADOS, impetró recurso de reposición contra de la providencia que declaró desierta la Invitación Publica No. 016 de 2019, los argumentos se sintetizan y se responden así:

- a) **El recurrente considera que los hechos y pruebas demuestran que tiene derecho a que el contrato se le adjudique por haber presentado una buena propuesta, que cumple con todos los requisitos, capacidad, técnica, experiencia y económicamente, no siendo licito que el proceso fuese declarado desierto.**

La Universidad no comparte las apreciaciones que efectúa el recurrente, pues el proceso se adelantó cumpliendo los requisitos legales, con plena observancia del pliego de condiciones y previo concepto justificado del comité técnico quien expidió la evaluación definitiva, donde se estableció y justificó en primera medida la lista definitiva de oferentes que cumplieron con los requisitos habilitantes y luego de ello el resultado de evaluación en cuanto a requisitos de ponderación, en donde se determinó que ninguna de las propuestas se ajustó a los requerimientos del presente pliego de condiciones de la Invitación Pública 016 de 2019 conforme a lo señalado en el numeral 8.3 y 16 ibidem.

(...)

**DECLARATORIA DESIERTA DE LA INVITACIÓN.** Se procederá exclusivamente por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva de la propuesta más favorable a la



Universidad, en los términos del artículo 23 del Acuerdo 074 de 2010 Estatuto de Contratación de la Universidad.

Durante el término previsto para la adjudicación del contrato, la UPTC podrá declarar desierta la invitación, cuando existan motivos o causas que impidan la escogencia objetiva de la propuesta más favorable. Será declarado desierto, en los siguientes casos:

- Cuando no se presente propuesta alguna.
- Cuando ninguna de las propuestas se ajuste al presente pliego de condiciones.

De lo antes descrito, se evidencia que la entidad contratante cumplió los procedimientos señalados en el pliego, con plena observancia a los principios de transparencia y publicidad, siendo claro que conforme a la evaluación **ninguna de las propuestas se ajustó al presente pliego de condiciones**, que determinó que cada oferente debería cumplir requisitos de orden habilitantes y de ponderación, por lo que es procedente la Declaratoria de Desierta del proceso de selección.

- b) **Que la condición contenida dentro del pliego de condiciones para el profesional con especialización en seguridad y salud en el trabajo es cumplida a cabalidad por su profesional Erika Serrano y que el comité en actos ilegales decidió rechazarlo, mediante la creación de una nueva regla con posterioridad a la radicación de la oferta. Además, arguye que el pliego no solicitó experiencia en la prestación de servicios de salud ocupacional, lo que el pliego solicitó fue experiencia como responsable del manejo de dichos servicios.**

De conformidad con lo anterior, la Universidad no se creó una nueva regla como lo pretende hacer ver el recurrente, al analizar **el requisito contenido dentro del literal C. Numeral 13.3.5. Grupo de trabajo, la finalidad perseguida dentro del proceso de selección y los documentos del profesional ofrecido por el oferente CONSORCIO EDIFICIO POSTGRADOS para su cumplimiento, se evidencia que no cumplía**. Sobre el particular el Honorable Consejo de Estado se ha pronunciado, señaló sobre el particular:

(...)

Es posible que la administración pública tenga que resolver cuestiones que le plantean los proponentes a lo largo del proceso de selección, decisiones que deberán estar fundamentadas en el contenido de los pliegos y ajustarse a los principios de la ley 80 de 1993.

(...)

De allí se puede desprender una posible discrecionalidad administrativa o la facultad de interpretación o hermenéutica, esta última permitida no sólo por la ley –de manera expresa– sino necesaria para llenar los vacíos o lagunas que se presenten en el pliego o, en su defecto, las antinomias que puedan desprenderse del texto, exégesis que estará ceñida a los principios generales del derecho (público y privado), a los de la función administrativa, a la finalidad del pliego, y a la protección del interés general. (...) Así las cosas, los pliegos de condiciones al estar contenidos en un acto jurídico mixto que, en cierto modo, **contienen descripciones generales –sin que ello lo convierta en un reglamento– para que se surta el proceso de selección, es posible que sea viable su hermenéutica o interpretación**, bien porque se hace necesario para solucionar un

problema estrictamente formal de una propuesta –y por consiguiente determinar su admisibilidad y evaluación– ora porque es preciso determinar el contenido y alcance de una de las cláusulas o disposiciones fijadas.

Tratándose del pliego de condiciones, la jurisprudencia ha sido enfática que **uno de los principales instrumentos hermenéuticos es el relacionado con el criterio teleológico**, el cual puede ser apalancado con el sistemático, puesto que **la administración puede, ante la advertencia de un vacío o de una contradicción, optar por la solución que más se ajuste o acomode a la finalidad que se persigue con el proceso de selección y, por lo tanto, aquella que redunde en beneficio del interés general y público**. Por lo tanto, la principal herramienta exegética que existe para definir las posibles antinomias que se desprendan del pliego de condiciones es desentrañar la finalidad del mismo...<sup>5</sup>

5

Conforme a lo anterior, es claro que se ha hecho una evaluación conforme al pliego de condiciones y la finalidad perseguida por el mismo; situación que ha sido aplicada en igualdad de condiciones para todos los oferentes en la evaluación de los requisitos habilitantes (sobre No. 1); aunado a esto, el concepto del comité técnico confirma que la profesional propuesta por el oferente CONSORCIO EDIFICIO POSTGRADOS no cumple con la regla establecida en el pliego de condiciones para desempeñarse como responsable del manejo de la seguridad y salud ocupacional en el proyecto.

La Universidad determinó que el oferente no cumplió, porque para obtener la licencia en salud ocupacional (seguridad y salud en el trabajo), el profesional debe contar previamente con el requisito de especialización o posgrado en la materia; ahora bien, el pliego solicitó que el profesional propuesto "...Debe contar con **experiencia general mayor o igual a TRES (3) años contados a partir de la fecha de expedición de la Licencia en Salud Ocupacional...**" Y que dicha experiencia general esté representada en que **"...Debe anexar certificaciones de máximo CUATRO (4) proyectos, contratos celebrados con entidad pública o privada en donde haya participado como RESPONSABLE DEL MANEJO DE LA SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL EN PROYECTOS DE OBRAS CIVILES. No se tendrán en cuenta: auto-certificaciones, contratos en ejecución, ejecutados por administración delegada, ni sub-contratos"**; en conclusión, es claro que conforme al análisis que hace el comité técnico, la experiencia acreditada por el profesional como experiencia general, este dada en virtud de la existencia (expedición) de la licencia en salud ocupacional para que sea cumplida la finalidad del requisito. Situación que no aconteció en el caso del recurrente, por cuanto la experiencia general que acredita para el proceso de invitación, es anterior a la obtención de la licencia en salud ocupacional.

**c) Doble rasero en la interpretación de la ley, respecto de la excepción a la licencia en cuanto que la misma normatividad cobija a la profesional del oferente Consorcio Duitama que resulto admisible y no a la profesional de Consorcio Edificio postgrados. Máxime cuando se busca favorecer al oferente Consorcio Duitama.**

Sobre el particular se aclara que el Comité parte de la premisa, que para obtener la licencia en salud ocupacional (seguridad y salud en el trabajo), debe el profesional contar

<sup>5</sup> Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Bogotá D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil trece (2013) Radicación número: 05001-23-31-000-1998-00833-01 (25642)



4206

previamente con el requisito de especialización o posgrados en la materia; ahora bien, el pliego solicitó que el profesional propuesto tuviera las siguientes condiciones:

"...Debe contar con **experiencia general** mayor o igual a TRES (3) años contados a partir de la fecha de expedición de la Licencia en Salud Ocupacional..."

Y que dicha experiencia general esté representada en que:

"...**Debe anexar certificaciones de máximo CUATRO (4) proyectos**, contratos celebrados con entidad pública o privada en donde haya participado como RESPONSABLE DEL MANEJO DE LA SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL EN PROYECTOS DE OBRAS CIVILES. No se tendrán en cuenta: auto-certificaciones, contratos en ejecución, ejecutados por administración delegada, ni sub-contratos".

De conformidad al análisis del comité técnico, la experiencia acreditada por el profesional, debe ser posterior a la expedición de la licencia en salud ocupacional, el CONSORCIO UPTC DUITAMA acredita la experiencia con *posterioridad a la expedición de la licencia en salud ocupacional*; además al revisar la disposición reglamentaria que preceptúa las excepciones sobre dicha licencia, frente a la documentación aportada por el oferente se concluyó:

- Respecto a la profesional CLAUDIA REYES, demostró que las certificaciones fueron expedidas con posterioridad a la fecha en que obtuvo el título como especialista en salud ocupacional, así como su licencia. Y que, al momento de la expedición de las certificaciones, la mencionada profesional se encontraba cobijada por la excepción contenida en el artículo 11 de Decreto 4502 de 2012, por lo tanto, no tenía la obligación de acreditar la licencia en salud ocupacional al momento de ejercer sus funciones como responsable del sistema de seguridad y salud en el trabajo.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, es evidente que la Universidad no podía exigir un requisito que está exceptuado en la norma que regula la materia, por lo tanto, la aclaración presentada por el CONSORCIO UPTC DUITAMA, fue procedente y el perfil y experiencia de la profesional propuesta aceptada, contrario a la profesional presentada por el CONSORCIO POSGRADOS, con base en la siguiente información:

- Las certificaciones de la profesional ERIKA SERRANO, fueron expedidas con anterioridad a la fecha en que obtuvo el título como especialista en salud ocupacional, así como su licencia, es decir al momento de acreditar la experiencia no contaba con ese requisito por lo que el comité técnico mantuvo su decisión de considerar la inviabilidad de validar la experiencia correspondiente a un trabajo realizado por la profesional en mención, previamente a contar con la adecuada formación académica ni estar habilitada mediante la licencia expedida por la autoridad competente.

Al mismo respecto el área técnica ha reiterado que:

(...)

Con respecto a las condiciones presentadas por el proponente en relación con la profesional ERIKA SERRANO, se encuentra que el análisis realizado y la decisión emanada como resultado de éste por parte del comité se ajusta a las condiciones previstas en el pliego de condiciones.



La solicitud de experiencia solicitada, en cualquier caso, tiene como objeto verificar que el profesional propuesto ha desempeñado trabajos específicos acorde a las necesidades del proyecto a construir, realizadas en desarrollo de su actividad como profesional especializado.

Para el caso de la profesional en cuestión, el proponente anexó una certificación de una actividad realizada por la profesional previamente a contar con su formación académica, requisito este que además es exigido para la expedición de la licencia correspondiente.

En estas condiciones se transcribe lo pertinente al concepto emitido por el comité con fecha 2 de julio.

7

"Para el comité técnico no es viable validar la experiencia correspondiente a un trabajo realizado por la profesional en mención, previamente a contar con la adecuada formación académica ni estar habilitada mediante la licencia expedida por la autoridad competente."

La decisión tomada en este sentido se apoya en la intención del pliego de condiciones al solicitar experiencia certificada por parte de los profesionales ofertados, de otra parte, atiende a normatividad emanada de las instancias correspondientes, la cual se anexó al oficio de fecha 9 de Julio, la cual se transcribe a continuación.

"La Resolución 2318 de 1996 manifiesta en el primer párrafo de sus considerandos:

#### CONSIDERANDO

Que de conformidad con el Decreto 614 de 1.984, corresponde al Ministerio de Salud determinar los **requisitos mínimos que debe cumplir el personal calificado en Salud Ocupacional**, tanto a nivel científico, con el fin de propender por la calidad en la prestación de los servicios en el área, e impulsar el desarrollo de la Salud Ocupacional en el país

Adicionalmente, en su artículo segundo establece los requisitos para que las personas naturales puedan obtener una Licencia en Salud Ocupacional:

#### ARTICULO 2o.

Podrán obtener la Licencia de Salud Ocupacional las personas naturales calificadas en esta área, cuando reúnan alguno de los siguientes requisitos:

- a. Profesional Universitario con especialización en Salud Ocupacional, con título obtenido en una institución universitaria debidamente aprobada por el Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior ICFES.
- b. Profesional Universitario en un área de Salud Ocupacional, con título obtenido en una institución Universitaria debidamente aprobada por el Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior ICFES.
- c. Tecnólogo en Salud Ocupacional o una de sus áreas, con título obtenido en una institución debidamente aprobada por el Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior ICFES.
- d. Técnico en Salud Ocupacional o una de sus áreas, con título obtenido en una institución debidamente aprobada por el Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior ICFES.

De igual manera, la Resolución 4502 de 2012 en sus considerandos menciona lo siguiente:



4206

CONSIDERANDO:

Que por disposición expresa del artículo 1 de la Ley 1562 de 2012, la salud ocupacional se entenderá en adelante, como "Seguridad y Salud en el Trabajo", definiéndola como "...aquella disciplina que trata de la prevención de las lesiones y enfermedades causadas por las condiciones de trabajo, y de la protección y promoción de la salud de los trabajadores ..." que tiene por objeto, "...mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo, así como la salud en el trabajo, que conlleva la promoción y el mantenimiento del bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las ocupaciones".

8

De acuerdo con todo lo expuesto anteriormente, es claro que la actividad está reglamentada desde hace 23 años y que la Resolución 4562 de 2012 y normatividad posterior modificó la denominación "Salud Ocupacional" por "Seguridad y Salud en el Trabajo". Así las cosas, es claro que desde el año 96 se exigían requisitos para conceder la Licencia, entre ellos, tener posgrado en el área, requisito que la profesional cumplió en el año 2010 y, por tanto, este nivel de formación se obtuvo con posterioridad a la certificación laboral que anexa.

En cuanto a la profesional CLAUDIA REYES, el comité analizó la información presentada en su momento y el día 02 de julio emitió informe contestando lo siguiente:

"Las condiciones solicitadas por la Universidad para todos y cada uno de los profesionales son claras y se ajustan a las normas legales establecidas para el ejercicio de la profesión. En cada uno de los casos, se solicitó experiencia certificada en su campo de acción, dependiendo de su especialidad. Esta experiencia debe estar amparada por la vigencia del documento oficial que rige el desempeño profesional.

Para el caso de la profesional con especialización en salud y seguridad en el trabajo, se solicitó "anexar certificaciones de máximo CUATRO (4) proyectos, contratos celebrados con entidad pública o privada en donde haya participado como RESPONSABLE DEL MANEJO DE LA SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL EN PROYECTOS DE OBRAS CIVILES.", el ejercicio de esta actividad se reglamentó desde el año 1996 mediante la resolución 2318 emanada del Ministerio de Salud. La Resolución 4502 de 2012 reglamentó el procedimiento, requisitos para el otorgamiento y renovación de las licencias de salud ocupacional; en su artículo 11 exceptuó la obligación de portar la respectiva licencia a personas naturales contratadas y/o vinculadas directamente por un empleador para liderar el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, o formar parte del equipo de trabajo responsable de dicho Sistema de Gestión. Para el caso concreto, la experiencia de la especialista en seguridad y salud en el trabajo y/o salud ocupacional aportada con la propuesta del CONSORCIO UPTC DUITAMA, se evidencian las siguientes condiciones:

- Formación académica de la especialista. Especialista en Salud ocupacional. Título otorgado por la Fundación Universitaria Manuela Beltrán en el año 2001
- A la profesional le fue otorgada Licencia de prestación de servicios de salud ocupacional, mediante Resolución 8267 de 2001 por un término de diez años.
- Anexa certificación expedida por el CONSORCIO REFORZAMIENTO SANTO DOMINGO, en el cual figura como RESIDENTE EN SEGURIDAD INDUSTRIAL, SALUD OCUPACIONAL Y MEDIO AMBIENTE, labor que ejecutó entre el año 2012 y 2014

Como resultado de la revisión realizada y analizadas las observaciones presentadas por el proponente Consorcio UPTC Duitama se tienen las siguientes condiciones:

1. Que la profesional CLAUDIA MILENA REYES CORREA, aportó certificaciones de experiencia



profesional expedidas con posterioridad a la fecha en que obtuvo el título como especialista en salud ocupacional, así como su licencia.

2. Que al momento de la expedición de las certificaciones, esto es en el intervalo comprendido entre los años 2012 a 2014, la mencionada profesional se encontraba cobijada por la excepción contenida en el artículo 11 de Decreto 4502 de 2012, por lo tanto no tenía la obligación de acreditar la licencia en salud ocupacional al momento de ejercer sus funciones como responsable del sistema de seguridad y salud en el trabajo.

**d) Solicita el recurrente REVOCAR la resolución de Declaratoria de Desierta, y en su lugar adjudicar el contrato a CONSORCIO EDIFICIO POSTGRADOS por haber presentado propuesta favorable.**

En cuanto a la solicitud de revocatoria de la resolución de declaratoria de desierta y en su lugar adjudicar al oferente CONSORCIO EDIFICIO POSTGRADOS, y previa las consideraciones precedentes, es preciso concluir que la calificación emitida por la Universidad, resulta adecuada conforme a los requisitos técnicos y condiciones fijadas en el Pliego de Condiciones, así las cosas, desde ese punto de vista la decisión tomada mediante Resolución No. 3422 del 17 de julio de 2019, en la cual se declara desierta la Invitación Pública 016 de 2019, no solo se ajusta a la Constitución, el acuerdo 074 de 2010 y el respectivo pliego de condiciones, por lo que para la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia los argumentos del recurrente no proceden.

Respecto de la segunda solicitud se aclara al recurrente que conforme a lo determinado en el numeral 14 del Pliego de Condiciones definitivo de la invitación "...La adjudicación se hará al proponente cuya propuesta se determina más **favorable de conformidad con los criterios de habilitación y ponderación y este ajustada al pliego de condiciones**, previa realización de los estudios y análisis comparativo del caso.", por lo que acorde a informe definitivo de evaluación de las ofertas documentos habilitante (Sobre No. 1) publicado el 3 de julio de 2019 e Informe de Evaluación de las Propuestas Requisitos de Ponderación (Sobre No. 2)<sup>6</sup> de fecha (10) de julio de 2019, ninguno de los oferentes cumple con todos los requisitos de habilitación y ponderación, por lo que es procedente lo establecido en el numeral 8.3 y 16 del Pliego.

#### **A) Recurso UNIÓN TEMPORAL CONSTRUCCIÓN DUITAMA 2019**

El veintinueve (29) de Julio de 2019, el señor FLAMINIO SANCHEZ SANCHEZ en su calidad de representante legal de la UNIÓN TEMPORAL CONSTRUCCIÓN DUITAMA 2019, impetró Recurso de Reposición en contra de la referida providencia de declaración de desierta de la Invitación Publica No. 016 de 2019, los ARGUMENTOS QUE TRAE A COLACIÓN EL RECURRENTE se pueden tomar de la siguiente manera:

a) *El recurrente señala que el rechazo de su oferte carece de motivación, por cuanto solo se señaló que no es posible verificar de este contrato, que corresponda a una construcción de una estructura de concreto reforzado con mínimo dos entrepisos aéreos, lo cual atenta contra el derecho de contradicción y de defensa.*

**Contestación:** El ente universitario ha reiterado y no comparte las afirmaciones de la Unión Temporal, en cuanto a la supuesta carencia de motivación en la inadmisibilidad requisitos

<sup>6</sup> [http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/admon\\_grupo\\_bienes/contratacion/2019/inv\\_publicas/inv\\_pub\\_016/EVALUACION\\_SOBRE\\_2.pdf](http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/admon_grupo_bienes/contratacion/2019/inv_publicas/inv_pub_016/EVALUACION_SOBRE_2.pdf)



4206

que no cumple respecto a los solicitado en el Pliego de Condiciones. La Universidad ha dado respuesta oportuna y completa a las observaciones, peticiones, escritos de subsanación o inquietudes formuladas por parte del oferente UNIÓN TEMPORAL CONSTRUCCIÓN DUITAMA 2019, además las respuestas dadas han sido motivadas y publicitadas en los sitios oficiales estipulados en el pliego, con el fin de garantizar la transparencia del proceso y el derecho de contradicción.

*Se acredita como experiencia un contrato de obra de una sede educativa de la Universidad de Cundinamarca en Chía el cual se construyó mediante un sistema estructural compuesto por: Cimentación, Estructura, Mampostería, se anexan fotos y planos con lo cual se cumple técnicamente con el requisito. Por lo que el rechazo de la oferta es un error que raya con la ilegalidad, por lo cual manifiesta sele debería habilitar y adjudicar el proceso de selección.*

**Contestación:** En cuanto a que se acreditó como experiencia un contrato de obra de una sede educativa de la Universidad de Cundinamarca en Chía, la cual se construyó mediante un sistema estructural compuesto por: Cimentación, Estructura, Mampostería, se anexan fotos y planos con lo cual se cumple técnicamente con el requisito, el comité técnico señala:

(...)

El comité técnico se permite hacer un recuento de las condiciones observadas para la certificación CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DE LA SEDE DE LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA EN EL MUNICIPIO DE CHÍA, que se presentan a continuación:

En oficio de fecha 25 de junio radicado por el proponente allega la descripción de la estructura de la sede de la universidad y anexa planos del proyecto, a lo que el comité en oficio de 02 de julio responde lo siguiente: "No se acepta lo solicitado. Verificada nuevamente la copia del contrato y la copia del acta final de obra, anexados en el sobre 1, se evidencia en las cantidades de obra que este contrato no incluyó la construcción de la estructura de concreto reforzado, los ítems relacionados con este tema solo presentan volúmenes y áreas menores, que no corresponden con la magnitud de la obra objeto de la certificación. En el pliego de condiciones en el numeral 13.4.3 se establece "Para efectos de la evaluación de la experiencia general, únicamente se tendrán en cuenta certificaciones correspondientes a edificaciones con tipologías estructurales de pórticos de concreto reforzado con mínimo dos entresijos aéreos.". Adicionalmente, el mismo numeral en mención solicita que, para certificación de experiencia se anexen "Máximo TRES (3) contratos de obra en: **Servicios de construcción de edificios públicos especializados, Código UNSPSC 72121400**, o en **Servicio de construcción de edificios comerciales y de oficina, Código UNSPSC 72121100**, o en **Servicio de construcción de unidades multifamiliares, Código UNSPSC 72111100...**". Se aclara que los documentos aportados por el proponente el día 25 de junio de 2019, no fueron valorados por ser extemporáneos."

Posteriormente y en respuesta a un nuevo requerimiento realizado por parte del proponente se dio ampliación al concepto la cual se transcribe a continuación.

"La decisión de no aceptar la certificación del Contrato de Obra CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DE LA SEDE DE LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA EN EL MUNICIPIO DE CHÍA, se basa en que, una vez revisada la copia del contrato y el acta final de obra, las cantidades de estructura ejecutadas fueron las siguientes:

**ACTIVIDADES DE ESTRUCTURA EJECUTADAS**

ÍTEM	ACTIVIDAD	UNIDAD	CANTIDAD
------	-----------	--------	----------



4206

19.01.02.07	Zapatatas aisladas de concreto 24 Mpa	M3	3.20
19.01.02.08	Vigas de cimentación en concreto	M3	1.58
19.01.02.09	Placa de contrapiso E=12cm 24 Mpa	M2	2.40
19.01.03.01	Columnas en concreto 24MPa	M3	5.40
19.02.02.06	Zapatatas aisladas de concreto 24 Mpa	M3	3.20
19.02.02.07	Vigas de cimentación en concreto	M3	14.10
19.02.02.08	Placa de contrapiso E=12cm 24 Mpa	M2	240.00
19.02.03.01	Columnas en concreto 24MPa	M3	0.90
19.02.03.02	Placa aérea en concreto blanco a la vista. No incluye refuerzo	M2	230.00
ADIC-282	Zapatatas aisladas de concreto 24 Mpa	M3	2.80
ADIC-283	Vigas de cimentación en concreto	M3	4.95
ADIC-284	Placa de contrapiso E=12cm 24 Mpa	M2	115.72
ADIC-287	Columnas en concreto 24MPa	M3	1.70
ADIC-401	Zapatatas aisladas de concreto 24 Mpa	M3	6.00
ADIC-402	Placa de contrapiso E=12cm 24 Mpa	M2	35.00
ADIC-405	Columnas en concreto 24MPa	M3	0.43
ADIC-407	Placa de concreto e=12cms de 21 Mpa. Incluye lámina en steeldeck (Escenario+palco)	M2	185.00
ADIC-409	Concreto 21 Mpa para escalera	M3	2.40

**CUADRO RESUMEN EJECUCIÓN DE ESTRUCTURA**

Zapatatas aisladas de concreto 24 Mpa	M3	15.20
Vigas de cimentación en concreto	M3	20.63
<b>Placa de contrapiso E=12cm 24 Mpa</b>	M2	393.12
Columnas en concreto 24MPa	M3	8.43
Placa aérea en concreto blanco a la vista. No incluye refuerzo	M2	230.00
Placa de concreto e=12cms de 21 Mpa. Incluye lámina en steeldeck (Escenario+palco)	M2	185.00
Concreto 21 Mpa para escalera	M3	2.40

Por tanto, se puede evidenciar que el objeto del contrato se enfatizó en acabados e instalaciones eléctricas e hidrosanitarias, y solo incluyó la construcción de pequeñas cantidades de la estructura de concreto, requisito que la Universidad en el pliego de condiciones solicita como experiencia a los proponentes, Los planos adjuntos y memorias de cálculo no son un soporte válido que demuestre que haya sido el proponente quien ejecutó de comienzo a fin la construcción de toda la estructura de la Universidad de Cundinamarca."



En estas condiciones la decisión del comité técnico se basó en el análisis de la información aportada por el proponente en el sobre 1 y de acuerdo con los criterios considerados en el pliego condiciones, específicamente lo relacionado con la experiencia general y específica del proponente. Se transcribe lo correspondiente:

Para efectos de la evaluación de la experiencia general, únicamente se tendrán en cuenta certificaciones correspondientes a edificaciones con tipologías estructurales de pórticos de concreto reforzado con mínimo dos entresijos aéreos. El Proponente anexará la información necesaria y los documentos pertinentes que permitan verificar esta condición

12

El proponente fue requerido para que demostrara su participación en la ejecución de la cimentación y construcción de la estructura de concreto certificada, lo anterior ante la inconsistencia existente respecto del tamaño de la obra certificada y las cantidades de obra incluidas en el acta de recibo final correspondientes a los ítems antes mencionados, requerimiento que no fue subsanado, en estas condiciones no fue posible dar validez a la certificación anexada.

- c) La propuesta presentada crea derechos e intereses subjetivos del oferente frente a la administración, el proponente crea interés legítimo de que la entidad admita su propuesta y la evalúe con sujeción a las bases de la convocatoria, como se presentó una oferta completa en términos de legalidad debe materializarse en una adjudicación, sin realizar consideraciones de tipo subjetivo como dar una escala de valor o dudar de la estructura del edificio aportado para acreditar experiencia, se deben analizar los planos con el objeto de verificar lo armado.

**Contestación:** Se manifiesta al recurrente que conforme al pliego de condiciones definitivo el inciso primero y segundo del numeral 13.3.4 establecieron que:

(...)

**Con la presentación de la oferta, el proponente manifiesta que estudió los Términos de Referencia y todos los documentos de la contratación..**

Las interpretaciones o deducciones que el proponente haga de manera unilateral de lo establecido en los Términos de Referencia, **serán de su exclusiva responsabilidad**, por lo tanto, **La Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, no será responsable por descuidos, errores, omisiones, conjeturas, suposiciones, mala interpretación u otros hechos en que incurra el proponente que le sean desfavorables y que puedan incidir en la elaboración de su propuesta**" (resaltado fuera del texto original).

La entidad educativa realiza la evaluación acorde a las reglas señaladas en el pliego de condiciones, y lo comunica a través del informe de evaluación de las ofertas. Ahora bien, esto mismo no crea una obligación de materializar un acto de adjudicación, por cuanto conforme al criterio de **sujeción a los pliegos de condiciones**, de esta manera, fue como resultado de la verificación e informe consolidado final de evaluación requisitos habilitantes que el oferente no cumplió con las condiciones técnicas y de experiencia solicitadas en el pliego de condiciones, por lo que no habría obligación de la entidad de adjudicarle al oferente por la sola presentación de las mismas, sino que el llegar a esa fase dentro del proceso de selección depende de la verificación de su oferta y el cumplimiento pleno de los requisitos solicitados y aportados dentro de los términos de la convocatoria.

4206

Respecto del hecho que se dio una escala de valor o dudar de la estructura del edificio aportado para acreditar experiencia, el comité técnico manifestó es contestación a escrito de la Unión Temporal Duitama 2019 señaló:

(...)

**a. Acerca de la no validación de la certificación del contrato CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DE LA SEDE DE LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA EN EL MUNICIPIO DE CHÍA.** La decisión de no aceptar la certificación del Contrato de Obra CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DE LA SEDE DE LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA EN EL MUNICIPIO DE CHÍA, se basa en que, una vez revisada la copia del contrato y el acta final de obra, las cantidades de estructura ejecutadas fueron las siguientes:

13

**ACTIVIDADES DE ESTRUCTURA EJECUTADAS**

ÍTEM	ACTIVIDAD	UNIDAD	CANTIDAD
19.01.02.07	Zapatatas aisladas de concreto 24 Mpa	M3	3.20
19.01.02.08	Vigas de cimentación en concreto	M3	1.58
19.01.02.09	Placa de contrapiso E=12cm 24 Mpa	M2	2.40
19.01.03.01	Columnas en concreto 24MPa	M3	5.40
19.02.02.06	Zapatatas aisladas de concreto 24 Mpa	M3	3.20
19.02.02.07	Vigas de cimentación en concreto	M3	14.10
19.02.02.08	Placa de contrapiso E=12cm 24 Mpa	M2	240.00
19.02.03.01	Columnas en concreto 24MPa	M3	0.90
19.02.03.02	Placa aérea en concreto blanco a la vista. No incluye refuerzo	M2	230.00
ADIC-282	Zapatatas aisladas de concreto 24 Mpa	M3	2.80
ADIC-283	Vigas de cimentación en concreto	M3	4.95
ADIC-284	Placa de contrapiso E=12cm 24 Mpa	M2	115.72
ADIC-287	Columnas en concreto 24MPa	M3	1.70
ADIC-401	Zapatatas aisladas de concreto 24 Mpa	M3	6.00
ADIC-402	Placa de contrapiso E=12cm 24 Mpa	M2	35.00
ADIC-405	Columnas en concreto 24MPa	M3	0.43
ADIC-407	Placa de concreto e=12cms de 21 Mpa. Incluye lámina en steeldeck (Escenario+palco)	M2	185.00
ADIC-409	Concreto 21 Mpa para escalera	M3	2.40

**CUADRO RESUMEN EJECUCIÓN DE ESTRUCTURA**

Zapatatas aisladas de concreto 24 Mpa	M3	15.20
Vigas de cimentación en concreto	M3	20.63
<b>Placa de contrapiso E=12cm 24 Mpa</b>	M2	393.12
Columnas en concreto 24MPa	M3	8.43
Placa aérea en concreto blanco a la vista. No incluye refuerzo	M2	230.00
Placa de concreto e=12cms de 21 Mpa. Incluye lámina en steeldeck (Escenario+palco)	M2	185.00
Concreto 21 Mpa para escalera	M3	2.40

Por tanto, se puede evidenciar que el objeto del contrato se enfatizó en acabados, instalaciones eléctricas e hidrosanitarias, y solo incluyó la construcción de pequeñas cantidades de la estructura de concreto, requisito que la Universidad en el pliego de condiciones solicita como experiencia a los proponentes. Los planos adjuntos y memorias de cálculo no son un soporte válido que demuestre que haya sido el proponente quien ejecutó de comienzo a fin la construcción de toda la estructura de la Universidad de Cundinamarca.

d) No se presentó ninguna causal para para declarar desierto el proceso por lo cual solicita el recurrente REVOCAR la resolución de Declaratoria en su lugar adjudicar el contrato a UNIÓN TEMPORAL CONSTRUCCIÓN DUITAMA 2019.

4206

**Contestación:** No es de recibo el argumento del recurrente respecto a que no se presentó ninguna causal de rechazo, ya que como fue esgrimido al inicio de este documento, el proceso se adelantó con el pleno cumplimiento de los requisitos legales, observancia del Pliego de condiciones representado en concepto justificado del comité técnico, del cual se desprende que **ninguna de las propuestas presentadas se ajustó a los requerimientos del presente pliego de condiciones de la Invitación Pública 016 de 2019** conforme a lo señalado en el numeral 8.3 y 16 ibidem, en cuanto al cabal cumplimiento de los requisitos de orden habilitante (sobre No. 1) y de ponderación (sobre No. 2) contenidos en los términos de referencia, siendo procedente la Declaratoria de Desierta del proceso de selección.

14

Consecuente con esto, no podría adjudicarse al recurrente UNIÓN TEMPORAL DUITAMA 2019 por cuanto el mismo no resultó habilitado en la totalidad de requisitos exigidos en el sobre No. 1 y por lo mismo se imposibilitó su continuación en el proceso de selección con la apertura y evaluación de los requisitos de ponderación. No cumpliendo lo determinado en el numeral 14 del Pliego de Condiciones definitivo de la invitación que contempla que la adjudicación se hará "*...al proponente cuya propuesta se determina más favorable de conformidad con los criterios de habilitación y ponderación y este ajustada al pliego de condiciones, previa realización de los estudios y análisis comparativo del caso*". Por lo que es preciso mantener lo contenido y decidido mediante Resolución No. 3422 del 17 de julio de 2019.

#### IV. NO PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACION

Si bien no lo expuso el recurrente, es de precisarle que según las voces del artículo 77 de la Ley 80 de 1993<sup>7</sup> a las actuaciones contractuales le son aplicables las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esa ley; en el texto legal aludido los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual sólo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con las reglas del CPACA y el acto de **declaratoria de desierta** de un proceso de selección es –a no dudarlo– de aquellos expedidos con motivo u ocasión de la actividad contractual, pues uno de sus efectos es nada menos que frustrar el proceso contractual mismo.

No se puede desconocer que la declaratoria de desierta es aquella determinación que adopta la Administración de no elegir ninguna de las propuestas recibidas para la adjudicación del contrato ofrecido, cuando se presentan motivos o causas que hacen imposible cumplir con una selección objetiva, debiendo la entidad dar cuenta en forma expresa en el respectivo acto administrativo de las circunstancias que propiciaron dicha declaración.

Así las cosas, debe aclararse que siendo la Universidad, un ente universitario autónomo, de carácter nacional, el Consejo Superior es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad y el Rector es el Representante legal y la primera autoridad ejecutiva de la

<sup>7</sup> **ARTÍCULO 77. DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS.** <Ver Notas del Editor> En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil. Los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual sólo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con las reglas del Código Contencioso Administrativo.



4206

Universidad, por lo tanto no tiene superior jerárquico; teniendo en cuenta lo anterior, es preciso mencionar como lo ha hecho la **Corte Constitucional en Sentencia C-248 de 2013<sup>8</sup>** que:

(...)

"...improcedencia del recurso de apelación contra las decisiones de las máximas autoridades del nivel territorial, esto como consecuencia de la inexistencia de un superior jerárquico ante quien pueda surtir el mismo, que surge de la autonomía que la Constitución le asigna a los entes territoriales (CP, 287). También ha encontrado la Corte, que los actos administrativos que sean proferidos por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial, pueden ser controvertidos judicialmente, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante las acciones previstas para el efecto, por el Código Contencioso Administrativo.

En suma, el Legislador al restringir el recurso de apelación frente a las decisiones de las máximas autoridades del nivel territorial, lo hizo en ejercicio de su amplia libertad de configuración legislativa en la expedición de los códigos de las diversas ramas del derecho que le otorga el artículo 150.2 CP, y en su ejercicio no transgredió el derecho al debido proceso, en tanto previó otros medios para garantizar el derecho de los administrados a controvertir las decisiones de la administración.

En virtud de lo anterior el Recurso de apelación en contra del acto administrativo que desista el recurso de Reposición no es procedente."

## V. ARGUMENTOS PARA DECIDIR EL RECURSO DE REPOSICIÓN

El **Estatuto de Contratación contenido Acuerdo 074 de 2010** de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - consagra los principios bajo los cuales se deben regir los procesos de contratación de la entidad, entre ellos los de transparencia y economía.

De acuerdo a lo anterior, la selección de contratista está sometida a los principios de transparencia, selección objetiva e igualdad, en virtud de los cuales surgen, entre otras, la obligación de someter a todos los oferentes y sus propuestas a las mismas reglas del pliego de condiciones. Así lo ha precisado la jurisprudencia en abundantes providencias, como en la sentencia proferida el 19 de julio de 2001, expediente 12037 "Se tiene por tanto que los principios de transparencia, igualdad y de selección objetiva, a que está sometida la escogencia del contratista, se desarrollan mediante la sujeción de la licitación pública a la ley y al pliego de condiciones, sin perjuicio de que éste último pueda interpretarse frente a situaciones no reguladas expresamente en él".

Como el procedimiento de selección del contratista está regido, entre otros, por los **principios de transparencia, selección objetiva e igualdad, las entidades deben someter sus actuaciones a lo dispuesto en la ley y en el correspondiente pliego de condiciones**, comoquiera que el Estado y los participantes se encuentran subordinados en idéntica forma a tales disposiciones. Cabe así mismo señalar que ese deber de sometimiento a la ley y al pliego de condiciones, impide a la entidad modificar los requisitos de este último por fuera de los eventos y oportunidades expresamente previstos en la ley, como quiera que

<sup>8</sup> Corte Constitucional en Sentencia C-248/13 Referencia: expediente D-9285, Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso 3 del numeral 2 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011. Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.



4206

ello resultaría lesivo de los principios que rigen la selección y de los derechos de los participantes. El pliego es por regla general intangible, lo cual significa que no es dable alterar o inaplicar las reglas y condiciones previstas en él. No obstante, la jurisprudencia concibe como procedente la modificación de aspectos puntuales del pliego si los cambios son razonados, objetivos, se comunican oportunamente a todos los interesados; se someten a la ley que rige la selección y, sobre todo, si se producen antes del cierre de la licitación o concurso, esto es, antes de que se cumpla el plazo dispuesto para la presentación de las respectivas propuestas

16

En virtud de estos principios, todos los actos administrativos que se expidan durante la actividad contractual o con ocasión de ella -entre ellos los actos de adjudicación y de declaratoria de desierto del proceso-, deberán ser expresamente motivados a excepción de los de mero trámite. Por lo tanto, la decisión tomada mediante la Resolución No. 3422 17 de 2019, mediante la cual se declara desierta la Invitación Pública 016 de 2019, lejos de contrariar lo exigido en el Pliego de Condiciones de la Invitación, la decisión cuestionada la desarrolla fehacientemente, como quiera que el Pliego de Condiciones, es un documento que establece una preceptiva jurídica de obligatorio cumplimiento para la administración y el contratista, no sólo en la etapa precontractual sino también en la de ejecución y en la fase final del contrato<sup>9</sup> en tal razón el pliego determina, desde el comienzo, **las condiciones claras, expresas y concretas que revelan las especificaciones jurídicas, técnicas y económicas, a que se someterá el correspondiente contrato.**

Acorde con lo anterior, el pliego de la Invitación fija y orienta al proponente sobre cómo debe presentar su oferta, por lo cual el mismo debe ceñirse a las condiciones establecidas en los pliegos siendo deber de la Universidad **encargarse de lograr que el cumplimiento sea fidedigno, a la par con esto, según reiterada jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional el pliego de condiciones es Ley para las partes, y se ha dejado por sentado que: "... Debe tenerse en cuenta que los pliegos de condiciones constituyen una pieza especialmente importante en el proceso de contratación porque en ella se seleccionan y consignan las exigencias y condiciones técnicas, económicas y jurídicas que se exigen a los licitantes y que reflejan la voluntad del organismo estatal, teniendo en cuenta el objeto y naturaleza del contrato respectivo. Por razón de su sustancia eminentemente contractual se entiende que los pliegos de condiciones constituyen la "ley del contrato".**<sup>10</sup> (Subrayado nuestro)

*"Desde el punto de vista estrictamente jurídico que las propuestas que se presentan en las Licitaciones deberán sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en el Pliego de Condiciones, como quiera que la evaluación de las propuestas debe hacerse con base en la ley de la licitación, cual es la contenida en los Pliegos de Condiciones: "La administración puede rechazar las propuestas cuando éstas no reúnan las condiciones que se establecen el pliego" <sup>11</sup>*

Por lo anterior, no le asiste razón a los recurrentes, en atención a que las propuestas presentadas por CONSORCIO EDIFICIO POSTGRADOS y UNIÓN TEMPORAL DUITAMA 2019 dentro de la Invitación Pública No. 016 de 2019 no se ajustaron estrictamente a lo establecido en el pliego de condiciones conforme a la evaluación final del sobre No. 1 (requisitos habilitantes), luego de respuesta a observaciones y subsanación de documentos

<sup>9</sup> Consejo de Estado. sentencias 10399 del 3 de febrero de 2000 y 12344 del 3 de mayo de 1999.

<sup>10</sup> Sentencia T-154 de 1998. MP. Antonio Barrera Carbonel.

<sup>11</sup> Sentencia del 30 de noviembre de 1994, expediente 9652.



4206

17

del Comité técnico designado, por lo que no continuaron en el proceso con la apertura del sobre No. 2, como sí aconteció con otros oferentes como el CONSORCIO UPTC DUITAMA quien al resultar habilitado, se procedió a abrirle el sobre No. 2, pero que al evaluarlo no aprobó señalándosele que "El presente informe de evaluación, se efectuó con fundamento en el análisis de la propuesta económica, presentada por el CONSORCIO UPTC DUITAMA, la cual no cumplió con las condiciones plasmadas en el pliego de condiciones definitivo (numeral 14.1.6., literal c) numeral i), por esta razón, no se evaluaron los demás criterios de ponderación establecidos...", por lo que el Comité de licitaciones recomendó al señor Rector de la Universidad, **REALIZAR LA DECLARATORIA DE DESIERTA**, de conformidad con lo establecido en Pliego de Condiciones Definitivo, toda vez que existen motivos o causas que impiden la escogencia objetiva de la propuesta más favorable a la Universidad, (...) "...2. Cuando ninguna de las propuestas se ajuste al presente pliego de condiciones...", en razón a que conforme a lo establecido por el Comité Técnico evaluador, las ofertas se encuentran incurasas en causal de rechazo.

Así las cosas, y atendiendo a los conceptos emitidos por el Comité Evaluador en las diferentes oportunidades en donde éste indica claramente que no se cumple con los requisitos del pliego no es de recibo los argumentos de los recurrentes.

En mérito de lo expuesto el Rector de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** No Reponer, y en consecuencia mantener en firme en todas sus partes lo establecido en la Resolución No. 3422 del 17 de julio de 2019, mediante la cual se declara desierta la Invitación Pública 016 de 2019, cuyo objeto es: "**CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DE AULAS DE POSGRADO DEL CENTRO REGIONAL UNIVERSITARIO – UPTC – FACULTAD SECCIONAL DUITAMA**", por cuanto del Informe definitivo de Evaluación de las Ofertas documentos Habilitantes (Sobre No. 1) y las posteriores respuestas dadas se establece que las propuestas del oferente CONSORCIO EDIFICIO POSTGRADOS, de la UNIÓN TEMPORAL CONSTRUCCIÓN DUITAMA 2019, al igual que la de los demás oferentes no cumplen con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Contra la presente Resolución NO procede recurso alguno en la vía gubernativa.

**ARTÍCULO TERCERO:** La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Dada en Tunja, a los **21 AGO 2019**

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**OSCAR HERNÁN RAMIREZ**  
Rector UPTC

Vobo: Dra. Ricardo Bernal / Director Jurídico  
Proyectó: Dr. Javier Camacho / Asesor  
Proyectó: Alex Rojas

