



**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL  
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN TERCERA**

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

**Medio de control:** Controversia Contractual  
**Radicación:** 110013336038201700299-00  
**Demandante:** Publica S.A.S.  
**Demandadas:** Agencia Presidencial de Cooperación  
Internacional de Colombia – APC y otra  
**Asunto:** Fallo primera instancia

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

**I.- DEMANDA**

**1.- Pretensiones**

Con la demanda se piden las siguientes declaraciones y condenas:

1.1.- Se declare la nulidad del informe de evaluación definitivo dado a conocer en la Audiencia de Adjudicación realizada por AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA – APC dentro de la Licitación Pública No. 005 de 2016 así como la Resolución No. 087 de 2 de marzo de 2017, emitida por la misma entidad, por medio de la cual adjudicó el proceso de contratación a la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017.

1.2.- Que como consecuencia de la anterior declaración se anule el Contrato No. 0187 de 2017 celebrado entre APC COLOMBIA y la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, suscrito el 7 de marzo de la misma anualidad, el cual tiene por objeto la “Prestación de servicios de apoyo logístico en la realización de eventos a nivel nacional e internacional para la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA”.

1.3.- Que como consecuencia de todo lo anterior se ordene a la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA - APC pagar a la sociedad demandante: (i) \$100.000.000.00 en la modalidad de daño emergente y lucro cesante, correspondiente a los gastos y costos incurridos por PUBLICA S.A.S., para su participación en la Licitación Pública No. 005 de 2016 y (ii) el 100% de la utilidad dejada de recibir con la ejecución del contrato que hubiese suscrito con la entidad contratante.

1.4.- Ordenar a que las sumas de dinero sean indexadas para la fecha de la sentencia que ponga fin a este proceso.

1.5.- Que se condene a la entidad demandada al pago de costas y agencias en derecho.

**2.- Fundamentos de hecho**

Según lo reseñado en el escrito de demanda, el Despacho los sintetiza así:

2.1.- Mediante Resolución No. 036 del 1° de febrero de 2017, la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA - APC ordenó la apertura de la Licitación Pública No. 005 de 2016 con el objeto de contratar la “Prestación de servicios de Apoyo Logístico en la realización de eventos a nivel nacional e internacional” para dicha entidad.

2.2.- El día 1° de febrero de 2016, la APC COLOMBIA publicó los Pliegos de Condiciones definitivos de la Licitación Pública No. 005 de 2016, en estos documentos se estableció en el numeral 1.3 que, en caso de limitaciones al representante legal, se debía adjuntar copia del documento de autorización correspondiente emitido por la Junta de Socios.

2.3.- A la convocatoria aludida se presentaron 15 oferentes, entre ellos la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017 y PUBLICA S.A.S.

2.4.- Durante la Audiencia de Adjudicación de la Licitación Pública No. 005 de 2016, PUBLICA S.A.S. presentó observaciones contra la capacidad jurídica de la UT APC 2017 porque su integrante QUINTA GENERACIÓN S.A.S. no tenía autorización de su representante legal para conformar una forma asociativa con el fin de presentar propuesta en la convocatoria aludida, empero la misma fue desestimada por la entidad demandada al considerarla extemporánea.

2.5.- Mediante Resolución No. 087 del 2 de marzo de 2017, la APC COLOMBIA adjudicó la Licitación Pública No. 005 de 2016 al oferente UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017 por valor de \$2.569.716.673.00, incluido IVA, frente a lo cual la demandante presentó solicitud de revocatoria directa que fue negada por la agencia demandada.

2.6.- El 7 de marzo de 2017, la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA celebró el Contrato No. 018 de esa anualidad con la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, el cual tiene por objeto la “Prestación de servicios de Apoyo Logístico en la realización de eventos a nivel nacional e internacional” para la entidad contratante.

### **3.- Fundamentos de derecho**

El apoderado judicial de la sociedad demandante invocó como fundamentos jurídicos los artículos 29 y 83 de la Constitución Política, artículo 32 de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, y artículo 138 del CPACA.

Los cargos que presentó la parte demandante frente al proceso de adjudicación adelantado por la demandada y la expedición de la Resolución No. 087 de 2 de marzo de 2017, se resumen de la siguiente manera:

#### **3.1.- Incumplimiento del deber de planeación**

Con fundamento en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, la entidad demandada debió haber hecho un estudio juicioso y minucioso de las especificaciones jurídicas iniciales en las cuales se habría de evaluar a los futuros oferentes, con el fin de tener certeza sobre las verdaderas condiciones de los proponentes. Empero, en el caso particular, la APC COLOMBIA evaluó la propuesta de la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017 dentro de la Licitación Pública No. 005 de 2016, de forma errada al habilitarlo sin fundamento en los pliegos de condiciones, lo que impidió que existiera una selección objetiva.

Por lo anterior, la conducta de APC COLOMBIA en desarrollo de la Licitación Pública No. 005 de 2016, desconoció el principio de selección objetiva, violó la ley sustancial y generó la nulidad del acto administrativo adjudicatario del contrato y el mismo acuerdo de voluntades pactado con la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017.

### **3.2.- Falsa motivación por incumplimiento del deber de verificación de las propuestas**

Se aduce que el principio de transparencia dispone que la selección de los contratistas debe edificarse sobre la base de la objetividad, neutralidad y claridad de las reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas, entre otras.

Asimismo, que el principio de selección objetiva implica que la oferta que sea escogida sea aquella que haya obtenido la más alta calificación como resultado de ponderar los factores o criterios establecidos en los documentos de la licitación, concurso o contratación directa.

En el caso concreto, la administración no debió habilitar la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL APC 2017 toda vez que la misma no contaba con la capacidad jurídica requerida, en tanto que una de sus integrantes, la empresa QUINTA GENERACIÓN S.A.S., solo tenía autorización para participar y presentar propuesta en el proceso de la referencia, sin embargo, no se le otorgó expresamente por la Junta de Socios facultad para agruparse en alguna forma asociativa y por consiguiente el documento de constitución carece de legalidad y de validez alguna.

De igual manera, en la audiencia de adjudicación se violaron los derechos constitucionales al debido proceso y de contradicción, porque si bien la entidad demandada dio oportunidad a la sociedad PUBBLICA S.A.S. para pronunciarse sobre las respuestas a las observaciones por ella realizadas, lo cierto es que las desestimó por extemporáneas sin estudiar de fondo la situación anómala advertida respecto de la falta de capacidad de la UT APC 2017, bajo el principio de transparencia, lo que incidía directamente en quién debía ser el oferente adjudicatario.

Acorde con lo previsto en el artículo 2.2.1.2.1.1.2 del Decreto 1082 de 2015, la observación presentada por la sociedad demandante respecto del informe de evaluación, no era extemporánea, por consiguiente, la entidad demandada debía analizarla y pronunciarse de fondo.

Así las cosas, concluye el apoderado, el proceso licitatorio No. 005 de 2016 junto con los actos de adjudicación se encuentran viciados de falsa motivación porque la entidad demandada dio por vencedora una propuesta que no contaba con la capacidad jurídica requerida.

## **II.- CONTESTACIÓN**

### **2.1.- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia**

El 13 de agosto de 2019<sup>1</sup>, la apoderada judicial de la entidad demandada contestó el escrito de demanda, en el que se opuso a la prosperidad de las pretensiones y manifestó ser parcialmente cierta la situación fáctica narrada.

---

<sup>1</sup> Folios 403 a 416 C. principal 3

En cuanto sus razonamientos de defensa, puntualizó lo siguiente:

.- “Debido proceso dentro de la Licitación Pública No. 005 de 2016”: Soportada en que durante el proceso licitatorio se dio oportunidad de presentar observaciones a la evaluación preliminar elaborada y publicada el 17 de febrero de 2017 por APC COLOMBIA, frente a las cuales la demandada se pronunció, tal como se evidencia en el acta de audiencia de adjudicación.

.- “Derecho de contradicción respecto al resultado contenido en el informe de evaluación y respuestas a la demandante y a los demás proponentes”: Sustentada en que a todos los proponentes se les otorgó el término legal de traslado en cada etapa procesal correspondiente para plantear observaciones u objeciones y, se les brindó respuesta debidamente motivada jurídicamente, así como también la demandada se pronunció frente a la solicitud de revocatoria directa del acto administrativo que adjudicó la Licitación Pública No. 005 de 2016, planteada por la sociedad accionante.

Asimismo, propuso las excepciones de mérito que denominó:

.- “Inexistencia de ilicitud del acto administrativo impugnado”: Soportada en que de la argumentación fáctica ni jurídica existe prueba alguna de la ilegalidad de la Resolución No. 087 del 2 de marzo de 2017, así como tampoco hay una conceptualización sobre la supuesta violación que permita la declaratoria de nulidad de dicho acto administrativo.

.- “Inexistencia de derecho que deba ser restablecido”: Fundada en que ante la eventualidad de declararse la nulidad del acto administrativo impugnado, la demandante no demostró que su propuesta era la mejor y más conveniente para APC COLOMBIA dentro de la Licitación Pública No. 005 de 2016.

.- “Genérica”: Cimentada en la facultad officiosa del Despacho para decretar todo hecho configurador de excepción que se encuentre probado.

Finalmente, solicitó se denieguen las pretensiones de la demanda.

## **2.2.- Unión Temporal UT APC 2017**

Mediante auto del 19 de enero de 2018, se vinculó al presente trámite a la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, conformada por la sociedad QUINTA GENERACIÓN S.A.S. y SONIA JAIMES COBOS, pero a pesar de haber sido notificada, la vinculada guardó silencio.

### **III.- TRÁMITE DE INSTANCIA**

La demanda se presentó el 18 de agosto de 2017<sup>2</sup> ante la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá, D.C., la que fue repartida al Juzgado Quinto Administrativo de este circuito judicial, quien mediante auto de 27 de septiembre de esa anualidad, declaró la falta de competencia y ordenó su remisión a los juzgado de la sección tercera.<sup>3</sup>

Repartido nuevamente el medio de control de controversia contractual, correspondió a este Despacho judicial<sup>4</sup>, el cual mediante auto del 19 de enero de 2018<sup>5</sup>, lo admitió en contra de la AGENCIA PRESIDENCIAL DE

<sup>2</sup> Folio 302 Cuaderno principal 2.

<sup>3</sup> Folios 304 y 305 Cuaderno principal 2.

<sup>4</sup> Folio 308 Cuaderno principal 2.

<sup>5</sup> Folio 309 Cuaderno principal 2.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA – APC y ordenó la vinculación de la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, providencia que fue notificada a los sujetos procesales, incluidas la Procuraduría 80 Judicial Administrativa de Bogotá, y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Igualmente, conforme lo previsto en los artículos 172 y 199 de la Ley 1437 de 2011, la APC COLOMBIA contestó dentro de la oportunidad legal prevista.

El 30 de julio de 2020<sup>6</sup> se realizó la audiencia inicial establecida en el artículo 180 del CPACA, en la cual se evacuaron los tópicos de saneamiento, se fijó el litigio, se exhortó a las partes para que conciliaran sus diferencias sin existir ánimo conciliatorio, y fue decretada la prueba testimonial solicitada por la entidad demandada.

Luego, en audiencia de pruebas celebrada el día 10 de noviembre de 2020<sup>7</sup> se recibió la declaración testimonial de LUCENA VALENCIA GIRALDO, se declaró finalizada la etapa probatoria y se corrió traslado para presentar alegatos de conclusión.

El mismo término se concedió al Ministerio Público para que rindiera su concepto, sin embargo, guardó silencio.

#### **IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

##### **1.- Parte demandante**

PUBLICA S.A.S., con memorial de 25 de noviembre de 2020<sup>8</sup>, presentó sus alegatos de conclusión, con los que reiteró los planteamientos formulados en el escrito de demanda, relacionados con la vulneración al debido proceso, a los principios de transparencia y selección objetiva que regentan la contratación pública, principio de igualdad de los oferentes, lo que legitima la prosperidad de las pretensiones perseguidas en el presente medio de control.

##### **2.- Parte demandada – Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia**

La apoderada judicial de la APC COLOMBIA, con memorial de la misma fecha<sup>9</sup>, presentó sus alegatos de conclusión, en los que iteró que la actuación de la entidad contratante se ajustó al procedimiento legal; y, según el acervo probatorio recabado, los cargos invocados en contra de los actos demandados no tienen vocación de prosperidad, puesto que: (i) en la página 34 de la Resolución de adjudicación N° 87 del 02 de marzo de 2017, se dejó plasmado el pronunciamiento efectuado respecto de las observaciones presentadas por PUBLICA S.A.S., (ii) en la oferta presentada por UNIÓN TEMPORAL UT - APC 2017, adjuntó certificado de existencia y representación legal, donde se evidencia que la representante legal estaba facultada para suscribir sin restricciones por razón de la naturaleza ni de la cuantía todo tipo de actos o contratos comprendidos en el objeto social o que se relacionen directamente con el funcionamiento de la sociedad, (iii) SONIA JAIMES COBOS como representante legal de QUINTA GENERACIÓN S.A.S., sí estaba autorizada para presentar propuesta y celebrar contrato dentro del proceso de Licitación

<sup>6</sup> Folios 468-471 del Cuaderno principal 3, incluido 1 CD-R contentivo de la audiencia inicial.

<sup>7</sup> Folios 472-475 del Cuaderno principal 3. incluido 1 CD-R contentivo de la audiencia de pruebas.

<sup>8</sup> Documento tipo “pdf” denominado “02.- 25-11-2020 ALEGATOS PARTE DEMANDANTE” que reposa en la subcarpeta “EXPEDIENTE DIGITAL”.

<sup>9</sup> Folio 260 a 262 C. principal 3

Pública No. 05 de 2016 de APC COLOMBIA, (iv) el adjudicatario allegó autorización conferida al representante legal para formular la oferta, sin limitarlo a que debiera presentarse de manera individual, por tanto, el oferente cumple con la capacidad jurídica requerida en el proceso y, (v) no existe en el ordenamiento jurídico colombiano, una norma que establezca expresamente que se debe facultar a las personas jurídicas para conformar uniones temporales.

## **CONSIDERACIONES**

### **1.- Competencia**

Este Juzgado tiene competencia para conocer esta acción porque así lo determinan los artículos 138, 164 numeral 2º literal c), del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **2.- Problema Jurídico**

Al Juzgado le corresponde determinar si procede declarar la nulidad del informe de evaluación definitivo dado a conocer en la ausencia de adjudicación del 2 de marzo de 2017 por la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA, así como de la Resolución No. 087 de la misma fecha, por medio de la cual se adjudicó la Licitación Pública No. 005 de 2016 a la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, y como consecuencia de lo anterior, si procede la nulidad absoluta del Contrato No. 018 de 2017.

De otro lado, sujeto a la prosperidad de los cargos de nulidad, se deberá establecer si dentro de la Licitación Pública No. 005 de 2016, la propuesta presentada por PUBLICA S.A.S., fue la más favorable para la entidad demandada y si debió obtener el mayor puntaje, de conformidad con lo establecido en los pliegos de condiciones definitivos publicados el 1º de febrero de 2017.

Finalmente, bajo la prosperidad de lo anterior, corresponderá determinar si APC COLOMBIA deberá pagar a PUBLICA S.A.S., los perjuicios materiales ocasionados y la utilidad dejada de percibir bajo el contrato que se afirma en la demanda debió suscribirse entre ellas.

### **3.- Análisis de los cargos de ilegalidad**

El Despacho procede al estudio de cada uno de los cargos de nulidad que fueron propuestos por la sociedad demandante PUBLICA S.A.S.

#### **3.1.- Incumplimiento del deber de planeación.**

La parte demandante asegura que APC COLOMBIA adjudicó irregularmente el contrato de la Licitación Pública No. 005 de 2016 porque: (i) evaluó la propuesta de la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017 de forma errada al habilitarlo cuando no tenía la capacidad jurídica requerida, sin fundamento en los pliegos de condiciones, (ii) la oferta aludida debió ser rechazada, por lo que, no podía ser evaluada en ninguna etapa del proceso licitatorio.

Acorde con las documentales que hacen parte del expediente contractual de la Licitación Pública No. 005 de 2016 adelantada por la APC COLOMBIA, se advierte que:

.- Las reglas presuntamente desatendidas por la entidad demandada, se encuentran contenidas en el Pliego de Condiciones Definitivo, en su Capítulo Cuarto, ítem "II. VERIFICACIÓN REQUISITOS HABILITANTES Y EVALUACIÓN DE LAS

PROPUESTAS”, subacápite “1. VERIFICACIÓN JURÍDICA”, que frente a la participación de UNIONES TEMPORALES en la Licitación Pública No. 005 de 2016 estipuló:

**“1. VERIFICACIÓN JURÍDICA**

La verificación del cumplimiento de los requisitos jurídicos no tiene ponderación, se estudiará la información jurídica de las propuestas y sus respectivos documentos, con el fin de que la administración pueda verificar la presentación y cumplimiento de los siguientes documentos:

(...)

**1.3. Autorización del órgano social.**

Si el Certificado de Existencia y Representación Legal, no acredita en forma expresa y suficiente la facultad del representante legal para la presentación de la propuesta en el proceso de licitación y la suscripción del contrato, o el estatuto social le impone restricciones al Representante Legal, se debe adjuntar copia del documento de autorización correspondiente, emitido por la junta de socios u órgano superior de gobierno social. Para el caso de consorcios o uniones temporales, dicho documento es exigible a cada uno de los integrantes, si sus estatutos individuales contienen la limitante.”<sup>10</sup>

.- Según Certificado de Existencia y Representación Legal de QUINTA GENERACIÓN S.A.S., desde el 25 de enero de 2015 y la época de la Licitación Pública No. 005 de 2016, inclusive, la representante legal de la sociedad era SONIA JAIMES COBOS, cuyas facultades otorgadas fueron, entre otras:

“1) Representar a la sociedad ante los accionistas, ante terceros y ante toda clase de autoridades de orden administrativo y jurisdiccional.

2) Suscribir sin restricciones por razón de la naturaleza ni de la cuantía todo tipo de actos o contratos. Por lo tanto, se entenderá que el Representante Legal podrá celebrar o ejecutar todos los actos o contratos comprendidos en el objeto social o que se relacionen directamente con la existencia y el funcionamiento de la sociedad.

3) Autorizar con su firma todos los documentos públicos o privados que deban otorgarse en desarrollo de las actividades sociales o en interés de la sociedad.

(...)

12) Todas aquellas funciones que le hayan sido conferidas bajo la ley y bajo los estatutos, y aquellas que le corresponda por la naturaleza de su oficio.”<sup>11</sup>

.- El 6 de febrero de 2017, a las 3:30 p.m., la asamblea general de accionistas de la sociedad QUINTA GENERACIÓN S.A.S., se reunió de manera extraordinaria y autorizó expresamente a la representante legal de la compañía, SONIA JAIMES COBOS, para “participar, presentar propuesta en la Licitación Pública No. 005 de 2016 y suscribir el contrato en el caso que le sea

<sup>10</sup> Folios 54 y 55 Cuaderno principal 1

<sup>11</sup> Folios 7-12 del archivo electrónico denominado “Documento Adicional.pdf” de 542Kb, que reposa en la página web oficial del SECOP: [https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVBHf2DcpTPLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxcyxBJs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B\\_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIP103Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHENk\\_NJSPk0hBMRkO\\_1uLUZmApeS0KUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB\\_ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW\\_gokvx5kr-XI-Unm-eo0oy4u2\\_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHo2RydsjJccBpgrhRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k-ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GIxnQMBthM0w](https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVBHf2DcpTPLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxcyxBJs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIP103Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHENk_NJSPk0hBMRkO_1uLUZmApeS0KUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB_ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW_gokvx5kr-XI-Unm-eo0oy4u2_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHo2RydsjJccBpgrhRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k-ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GIxnQMBthM0w)

adjudicado” con la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA.<sup>12</sup>

.- Ese mismo día, SONIA JAIMES COBOS, en calidad de representante legal de la sociedad QUINTA GENERACIÓN S.A.S., y también a título propio, suscribió contrato en el que se dejó plasmada su voluntad conjunta de presentar oferta en la Licitación Pública No. 005 de 2016, acordó constituir la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, a fin de participar unánimes en el proceso de selección, en los plazos, condiciones y demás actos requeridos en el pliego de condiciones ante una eventual adjudicación. Asimismo, se concertó designar a SONIA JAIMES COBOS para que representara a dicha forma asociativa dentro del trámite licitatorio.<sup>13</sup>

.- El 7 de febrero de 2017 SONIA JAIMES COBOS, en calidad de representante de la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, remitió a la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL APC – COLOMBIA, la carta de presentación de la propuesta diligenciada conforme al Anexo No. 1 del Pliego de condiciones definitivo publicitado dentro de la Licitación Pública No. 005.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Folios 3-5 del archivo electrónico denominado “Documento Adicional.pdf” de 361Kb, que reposa en la página web oficial del SECOP: [https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVBF2DcpTLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxyCBJs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B\\_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIPI03Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHENk\\_NJSPk0hBMRkO\\_1uLUZmApeSOKUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB\\_ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW\\_qokvx5kr-X1-Unm-eo0oy4u2\\_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHo2RydsjJccBpgrhRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k\\_ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GlxnQMBthM0w](https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVBF2DcpTLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxyCBJs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIPI03Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHENk_NJSPk0hBMRkO_1uLUZmApeSOKUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB_ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW_qokvx5kr-X1-Unm-eo0oy4u2_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHo2RydsjJccBpgrhRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k_ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GlxnQMBthM0w)

<sup>13</sup> Folios 9-17 del archivo electrónico denominado “Documento Adicional.pdf”, con descripción “TENIENDO EN CUENTA QUE POR LIMITACIÓN DE RECURSO TECNOLÓGICO, NO HA SIDO POSIBLE ESCANEAR LA OFERTA COMPLETA, SE PUBLICA UNA PARTE, COMO DOCUMENTOS JURÍDICOS ESENCIALES CARTA DE PRESENTACIÓN; ES DE ACLARAR QUE EL DOCUMENTO COMPLETO EN ORIGINAL PUEDE SER CONSULTADO POR CUALQUIER INTERESADO EN LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE APC - COLOMBIA”, de 361Kb, que reposa en la página web oficial del SECOP: [https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVBF2DcpTLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxyCBJs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B\\_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIPI03Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHENk\\_NJSPk0hBMRkO\\_1uLUZmApeSOKUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB\\_ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW\\_qokvx5kr-X1-Unm-eo0oy4u2\\_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHo2RydsjJccBpgrhRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k\\_ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GlxnQMBthM0w](https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVBF2DcpTLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxyCBJs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIPI03Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHENk_NJSPk0hBMRkO_1uLUZmApeSOKUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB_ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW_qokvx5kr-X1-Unm-eo0oy4u2_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHo2RydsjJccBpgrhRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k_ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GlxnQMBthM0w)

<sup>14</sup> Folios 84 y 85 C. principal 1 y folios 1-3 del archivo electrónico denominado “Documento Adicional.pdf”, con descripción “TENIENDO EN CUENTA QUE POR LIMITACIÓN DE RECURSO TECNOLÓGICO, NO HA SIDO POSIBLE ESCANEAR LA OFERTA COMPLETA, SE PUBLICA UNA PARTE, COMO DOCUMENTOS JURÍDICOS ESENCIALES CARTA DE PRESENTACIÓN; ES DE ACLARAR QUE EL DOCUMENTO COMPLETO EN ORIGINAL PUEDE SER CONSULTADO POR CUALQUIER INTERESADO EN LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE APC - COLOMBIA”, de 542Kb, que reposa en la página web oficial del SECOP: [https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVBF2DcpTLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxyCBJs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B\\_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIPI03Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHENk\\_NJSPk0hBMRkO\\_1uLUZmApeSOKUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB\\_](https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVBF2DcpTLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxyCBJs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIPI03Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHENk_NJSPk0hBMRkO_1uLUZmApeSOKUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB_)

Sobre las facultades de los representantes legales de las sociedades establecidas en la ley, se encuentran las previstas en el artículo 196 Código de Comercio, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 196. FUNCIONES Y LIMITACIONES DE LOS ADMINISTRADORES. La representación de la sociedad y la administración de sus bienes y negocios se ajustarán a las estipulaciones del contrato social, conforme al régimen de cada tipo de sociedad.

A falta de estipulaciones, se entenderá que las personas que representan a la sociedad podrán celebrar o ejecutar todos los actos y contratos comprendidos dentro del objeto social o que se relacionen directamente con la existencia y el funcionamiento de la sociedad.

Las limitaciones o restricciones de las facultades anteriores que no consten expresamente en el contrato social inscrito en el registro mercantil no serán oponibles a terceros.”

Por su parte, el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, prevé la figura de la Unión Temporal y su alcance dentro de los procesos de contratación estatal, en los siguientes términos:

“**ARTÍCULO 7o. DE LOS CONSORCIOS Y UNIONES TEMPORALES.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

(...)

**2o. Unión Temporal:**

Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal.

**PARÁGRAFO 1o.** Los proponentes indicarán si su participación es a título de consorcio o unión temporal y, en este último caso, señalarán los términos y extensión de la participación en la propuesta y en su ejecución, los cuales no podrán ser modificados sin el consentimiento previo de la entidad estatal contratante.

Los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad.

(...)”

En cuanto a la noción de la Unión Temporal o Consorcios, previsto en el Estatuto General de Contratación Pública, la Corte Constitucional en Sentencia C-949 de 2001<sup>15</sup>, al estudiar la exequibilidad del artículo transcrito, señaló:

---

*ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW\_qokvx5kr-XI-Unm-eo0oy4u2\_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHO2RydsjJccBpghRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k-ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GIxnQMBthM0w*

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-949 del 5 de septiembre de 2001. M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

“La Ley 80 de 1993, al crear las figuras de los consorcios y uniones temporales y constituirlos como sujetos de la contratación administrativa, reconoce una realidad del mundo comercial que son los denominados “contratos de colaboración económica”, que en la hora actual se celebran para la efectiva realización de proyectos de contratación pública altamente especializados e intensivos en capital y así mismo indispensables para que el Estado Social de Derecho, cumpla los cometidos para los cuales fue instituido (Preámbulo y artículos 1 y 2 Superiores).

En torno a la capacidad contractual de los consorcios y uniones temporales la jurisprudencia constitucional ha expresado que el Estatuto de contratación les reconoce este atributo sin exigirles como condición de su ejercicio la de ser personas morales. También ha dicho que el consorcio es un convenio de asociación, o mejor, un sistema de mediación que permite a sus miembros organizarse mancomunadamente para la celebración y ejecución de un contrato con el Estado, sin que por ello pierdan su individualidad jurídica, pero asumiendo un grado de responsabilidad solidaria en el cumplimiento de las obligaciones contractuales.<sup>16</sup>”

Con Fundamento en lo anterior, se tiene que tanto las Uniones Temporales así como los consorcios han sido concebidos por el legislador como contratos privados de colaboración, en virtud de los cuales dos o más personas naturales o jurídicas de manera voluntaria aúnan esfuerzos para presentar conjuntamente una propuesta ante una entidad estatal y lograr ganar la contratación pública en la que han decidido participar, a fin de ejecutar una obra, trabajo o prestar un servicio para el Estado; sin que dichas formas asociativas impliquen la creación de una persona jurídica distinta a la de sus integrantes.

Al respecto, Colombia Compra Eficiente, como ente rector del Sistema de Compra Pública a nivel nacional, emitió la Guía de Asuntos Corporativos en los Procesos de Contratación G-ACP-02<sup>17</sup>, mediante la cual estipuló, entre otros, los elementos esenciales de una Unión Temporal y las pautas a ser tenidas en cuenta por las entidades estatales frente a las propuestas presentadas bajo esta modalidad de asociación, así:

“El documento privado que crea un consorcio o una unión temporal debe incluir, como mínimo, los siguientes elementos esenciales:

- i.** La identificación de los miembros del consorcio o la unión temporal.
- ii.** La indicación expresa de si la colaboración es a título de consorcio o unión temporal.
- iii.** El porcentaje de participación de los miembros del consorcio o unión temporal. Si es una unión temporal, el acuerdo también debe incluir las actividades que cada miembro desarrollará, o las actividades de las cuales se responsabilizará cada miembro frente a la Entidad Estatal. Si el acuerdo de unión temporal no indica cuáles son las actividades frente a las cuales es responsable cada integrante, se presume que todos los integrantes responden solidariamente en caso de incumplimiento.
- iv.** La designación del o de los representantes legales del consorcio o unión temporal, con su identificación.
- v.** La duración del consorcio o la unión temporal, la cual no puede ser inferior al plazo de ejecución y liquidación del contrato.

El representante legal de cada miembro del consorcio o unión temporal debe estar facultado para suscribir el acuerdo y el contrato estatal y tener las autorizaciones estatutarias correspondientes. Si es necesaria la aprobación de algún órgano de la persona jurídica, es necesario presentar

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-414 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell

<sup>17</sup> Documento electrónico en: [https://colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documents/cce\\_guia\\_asuntos\\_corporativos.pdf](https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_asuntos_corporativos.pdf)

el acta de autorización para celebrar el contrato de colaboración y el contrato estatal.

Una vez adjudicado el Proceso de Contratación, las partes solo pueden modificar o terminar el acuerdo con aprobación escrita de la Entidad Estatal.

### **B. Propuestas de consorcios y uniones temporales**

Además de los requisitos legales, las Entidades Estatales deben tener en cuenta lo siguiente:

**i.** Los miembros del consorcio o de la unión temporal deben adjuntar sus certificados de existencia y representación legal actualizados, para verificar que la persona que celebra el acuerdo consorcial o de unión temporal está facultada para celebrarlo y para suscribir el contrato.

**ii.** El representante legal de cada uno de los miembros del consorcio o unión temporal debe estar facultado para suscribir el acuerdo y el contrato estatal y tener las autorizaciones estatutarias correspondientes.

**iii.** La duración de los miembros del proponente plural debe ser igual o superior a la duración del consorcio o unión temporal.

**iv.** Las garantías presentadas a la Entidad Estatal deben tener como asegurado al proponente plural o a todos sus integrantes. Esta garantía debe constituirse de acuerdo con lo establecido en la Guía de garantías para los Procesos de Contratación.”

Así las cosas, acorde con el material probatorio reseñado, se advierte que en el presente caso, el día 6 de febrero de 2017, la representante legal de la sociedad QUINTA GENERACIÓN S.A.S., sí tenía plena capacidad legal para conformar la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017 porque: (i) según el certificado de existencia y representación legal, se encontraba facultada para celebrar, sin restricción alguna “*todo tipo de actos o contratos*”, (ii) en la reunión extraordinaria de junta de socios de dicha compañía, SONIA JAIMES COBOS fue habilitada expresamente para “*participar*” dentro de la Licitación Pública No. 005 adelantada por la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL APC – COLOMBIA, oportunidad en la que no se le restringió a que la propuesta a presentar debía hacerse a título individual, por lo que, se deduce que la facultad otorgada es amplia y suficiente para que la sociedad aunara fuerzas y ofertara de manera conjunta con otras personas a través de la modalidad de consorcio o unión temporal, (iii) de manera especialísima, la UT APC 2017 se constituyó con la única accionista de QUINTA GENERACIÓN S.A.S., por lo que, se infiere que la autorización estatutaria y voluntad del máximo órgano social de esa persona jurídica estuvo presente antes, durante y con posterioridad a la suscripción del contrato de colaboración entre ellas, pues todos los documentos de la unión temporal aludida fueron suscritos por SONIA JAIMES COBOS, en calidad de societaria total, representante legal de empresa y a su vez como persona natural.

Con fundamento en lo anterior, el Despacho estima que la constitución de la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017 se hizo conforme las facultades expresas otorgadas por el máximo órgano social de QUINTA GENERACIÓN S.A.S., en concordancia con lo previsto en el artículo 196 de Código de Comercio, las pautas establecidas en la Guía de Asuntos Corporativos en los Procesos de Contratación G-ACP-02 elaborada por COLOMBIA COMPRA EFICIENTE y las reglas fijadas en el Pliego de Condiciones Definitivo de la Licitación Pública No. 005 de 2016, por ende, dicha forma asociativa tenía plena capacidad jurídica para participar en nombre de sus dos integrantes.

Aunado a ello, dentro de la presente controversia se acreditó que en el acto de constitución de la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, las dos integrantes fueron plenamente identificadas, se indicó el porcentaje de participación de cada una

de ellas, se designó a SONIA JAIMES COBOS como representante legal a quien se facultó para presentar la propuesta y celebrar el respectivo contrato con la entidad contratante, se estipuló su duración, y demás exigencias regladas.<sup>18</sup>

Además, se demostró que el 6 de febrero de 2017, la sociedad QUINTA GENERACIÓN S.A.S. autorizó de manera expresa a su representante legal para que además de participar en la Licitación Pública No. 005 de 2016, presentara una propuesta a fin de celebrar contrato con la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA, en el evento de resultar adjudicataria del proceso contractual, en consecuencia, la oferta presentada por la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2015 debía ser valorada por la contratante porque gozaba de plena validez, como en efecto lo hizo la entidad demandada.

Consecuente con lo anterior, en criterio de esta instancia judicial este cargo se encuentra desvirtuado por lo que no tiene vocación de prosperar.

### **3.2.- Falsa motivación, la propuesta presentada por PUBLICA S.A.S., cumplió el pliego y era la más favorable para la APC COLOMBIA.**

La parte demandante afirmó que la administración no debió habilitar la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL APC 2017 toda vez que la misma no contaba con la capacidad jurídica requerida porque la empresa QUINTA GENERACIÓN S.A.S. solo tenía autorización para participar y presentar propuesta, pero no para agruparse en alguna forma asociativa.

De igual manera, en la audiencia de adjudicación se violaron los derechos constitucionales al debido proceso y de contradicción porque la entidad demandada desestimó las observaciones de la sociedad aquí demandante, por extemporáneas, sin estudiar de fondo la situación anómala advertida respecto de la falta de capacidad de la UT APC 2017.

Acorde con lo previsto en el artículo 2.2.1.2.1.1.2 del Decreto 1082 de 2015, la observación presentada por la sociedad demandante respecto del informe de evaluación, no era extemporánea, por consiguiente, la entidad demandada debía analizarla y pronunciarse de fondo.

En atención a lo anterior, el Despacho considera que el presente cargo tampoco tiene vocación de prosperar, pues tal como lo señaló al momento de resolver el cargo primero, en el asunto de marras la propuesta de la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017 sí gozaba de plena validez por haber sido presentada por una forma asociativa que estuvo correctamente constituida y en los

<sup>18</sup> Folios 7-17 del archivo electrónico denominado “Documento Adicional.pdf” de 361Kb, con descripción “TENIENDO EN CUENTA QUE POR LIMITACIÓN DE RECURSO TECNOLÓGICO, NO HA SIDO POSIBLE ESCANEAR LA OFERTA COMPLETA, SE PUBLICA UNA PARTE, COMO DOCUMENTOS JURÍDICOS ESENCIALES CARTA DE PRESENTACIÓN; ES DE ACLARAR QUE EL DOCUMENTO COMPLETO EN ORIGINAL PUEDE SER CONSULTADO POR CUALQUIER INTERESADO EN LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE APC - COLOMBIA” que reposa en la página web oficial del SECOP: [https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVBF2DcpTLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxyCBJs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B\\_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIP103Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiU1AfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHENk\\_NJSPk0hBMRkO\\_1uLUZmApeS0KUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB\\_ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW\\_gokvx5kr-XI-Unm-eo0oy4u2\\_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHo2RydsjJccBpgrhRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k-ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GIxnQMBthM0w](https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVBF2DcpTLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxyCBJs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIP103Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiU1AfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHENk_NJSPk0hBMRkO_1uLUZmApeS0KUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB_ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW_gokvx5kr-XI-Unm-eo0oy4u2_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHo2RydsjJccBpgrhRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k-ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GIxnQMBthM0w)

términos del artículo 6° de la Ley 80 de 1993<sup>19</sup>, también tenía plena capacidad para celebrar el contrato público con la entidad estatal contratante, lo que implicaba participar del proceso licitatorio, formular una propuesta y eventualmente ser el oferente adjudicatario.

De la lectura del Pliego de Condiciones Definitivo de la Licitación Pública No. 005 de 2016, se evidencia que la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA previó doce causales de rechazo de las propuestas en el numeral “9.” del ítem “I. Condiciones Generales del Proceso de Selección” del Capítulo Tercero<sup>20</sup>, empero ninguna de ellas, fue advertida por PUBLICA S.A.S., en el presente medio de control.

Por otra parte, se aprecia que en el acta de la audiencia de adjudicación de la Licitación Pública No. 005 de 2016, celebrada el 2 de marzo de 2017, se dejó plasmado que la sociedad PUBLICA S.A.S., presentó múltiples observaciones contra las propuestas presentadas por los demás oferentes, entre ellas, la correspondiente a la de la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, en los siguientes términos:

#### **“CAPACIDAD JURÍDICA**

Revisada la propuesta presentada por el oferente Unión Temporal UT APC 2017 se evidencia que la misma NO CUMPLE con la capacidad jurídica requerida para presentar la oferta y comprometer a las personas que la integran, razón por la cual, le solicitamos inhabilitar la oferta del oferente en cuestión, por falta de capacidad jurídica, aclarando que dicho aspecto no es subsanable, por cuanto, no se puede subsanar aquello de los cuales se carece o que no existe al momento de proponer, porque entonces se estaría hablando de la complementación, adición o mejora de la propuesta, lo cual está prohibido por el numeral 8 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, ya que resultaría materialmente imposible tratar de subsanar algo que no existe y adicionalmente incurre en una causal de rechazo.  
 (...)

#### **FACTOR TÉCNICO**

Revisada la propuesta presentada por el oferente Unión Temporal UT APC 2017 se evidencia que la no aceptación de las sucursales acreditadas para las ciudades de Manizales y Cali es correcta, toda vez, que la entidad no puede aceptar que la información no coincida en su forma, ya que en los certificados de existencia se señala una dirección y ubicación de funcionamiento del establecimiento de comercio distinto al registrado en el Registro Nacional de Turismo, presentando así información tergiversada, aclarando que dicho aspecto no es subsanable, primero, por cuanto es un factor ponderable y ello está prohibido en la Ley 1150 de 2007 y segundo porque no se puede subsanar aquello de lo cual se carece o que no existe al momento de proponer, porque entonces se estaría hablando de la complementación, adición o mejora de la propuesta, lo cual está prohibido por el numeral 8 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, ya que resultaría materialmente imposible tratar de subsanar algo que no existe y es claro que las direcciones no coinciden y no pueden ser aceptadas por la entidad, razón por la cual, les solicitamos mantener la evaluación en dicho aspecto”.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> “ARTÍCULO 60. DE LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR. Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales, los consorcios y uniones temporales.”

<sup>20</sup> Folios 51-52 C. principal 1.

<sup>21</sup> Folios 22 y 23 del archivo electrónico denominado “Documento Adicional.pdf” con descripción “ACTA DE AUDIENCIA DE ADJUDICACIÓN PROCESO LP. 005 DE 2016.PDF”, de 2.67Mb, que reposa en la página web oficial del SECOP: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha->

Asimismo, se evidencia que, frente a las anteriores observaciones planteadas, la entidad contratante analizó su contenida y emitió respuesta a cada una de ellas, así:

**“RESPUESTA APC**

Teniendo en cuenta que la observación no refiere puntualmente la razón por la cual se objeta la falta de capacidad jurídica del proponente UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, y en atención a que para la Entidad la propuesta se encuentra habilitada jurídicamente, no se realizará pronunciamiento alguno al respecto y en consecuencia no se acoge la observación.

(...)

Teniendo en cuenta la respuesta dada sobre la observación No. 3 las certificaciones de Manizales y Cali, aportadas del folio 212 a 215 y del folio 199 al 202 deben ser calificadas como CUMPLE, toda vez que la obligación de actualizar las direcciones de las Cámaras de Comercio en el RNT tiene fecha límite hasta el 31 de marzo de 2017. En consecuencia, se mantiene los 150 puntos por la acreditación de 7 alianzas”.<sup>22</sup>

Lo anterior permite verificar que la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA sí estudió las situaciones presuntamente anómalas advertidas respecto de la capacidad jurídica de la UT APC 2017, así como del factor técnico ponderado respecto de su propuesta, por lo que, se encuentra desvirtuada la violación de los derechos constitucionales al debido proceso y de contradicción de la sociedad PÚBLICA S.A.S., en condición de oferente dentro de la Licitación Pública No. 005 de 2016, puesto que contrario a lo afirmado por la demandante, las observaciones reseñadas fueron analizadas y desestimadas por la entidad estatal no por extemporáneas sino por adolecer de asidero fáctico y normativo.

Ahora bien, en cuanto a que la decisión de adjudicarle el contrato a la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017 dentro de la Licitación Pública No. 005 de 2016, se encuentra presuntamente viciada de falsa motivación porque en criterio de la demandante la propuesta de PÚBLICA S.A.S. era la mejor dentro del proceso adelantado, tal afirmación carece de sustento probatorio, toda vez que conforme al Informe de Evaluación preliminar, publicado el 17 de febrero de 2017 se advierte que dichas ofertas fueron ponderadas de la siguiente manera:<sup>23</sup>

---

*response=03AGdBq24KrOVbHf2DcpTPLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxycBjs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B\_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIPi03Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHEnk\_NJSPk0hBMRkO\_1uLUZmApeS0KUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB-ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW\_qokvx5kr-XI-Unm-eo0oy4u2\_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHo2RydsjJccBpgthRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k\_ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GlxnQMBthM0w*

<sup>22</sup> Ob. Cit.

<sup>23</sup> Folios 5 y 6 del archivo electrónico denominado “Documento Adicional.pdf” con descripción “ACTA DE AUDIENCIA DE ADJUDICACIÓN PROCESO LP. 005 DE 2016.PDF”, de 2.67Mb, que reposa en la página web oficial del SECOP: [https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVbHf2DcpTPLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxycBjs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B\\_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIPi03Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-](https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-166752&g-recaptcha-response=03AGdBq24KrOVbHf2DcpTPLo8b-OoJl6pHvTiVDP0yXbDhIDWyaSkkBsDfxycBjs2F8PbZP5yz071uzPEZa0FmqUEB3SxVldzw2B_lv-v9LY3VEMonqQ-h-mqe0s3CZIMKvjfFrdQIPi03Rv0PCVmp4RSConcN9ul41oWmpS4Uvd9wVPJ4vWkID68jTrDR1Rn61EiUlAfZ8Zk5dMdgL7YidUz27opr78YSi-)

<b>“Ofrente</b>	<b>Puntaje</b>
UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017	600
PÚBLICA S.A.S.	590”

Acorde con la audiencia de adjudicación del 2 de marzo de 2017, los anteriores puntajes no sufrieron alteración alguna, por lo que, se colige que la mejor propuesta fue la presentada por la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, al haber obtenido la mayor puntuación sobre los demás oferentes.

Así las cosas, al no haber sido controvertida ni desvirtuada la puntuación dada por la entidad demandada a cada uno de los factores cumplidos por la oferta económica presentada por la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017, se estima que dentro de la Licitación Pública No. 005 de 2016, la AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA, en observancia del principio de selección objetiva, escogió la propuesta que obtuvo la más alta calificación como resultado de ponderar los factores o criterios establecidos en los documentos de dicho proceso contractual.

En síntesis, el segundo cargo tampoco tiene vocación de prosperar por lo que habrá lugar a declarar probadas las excepciones denominadas “*Inexistencia de ilicitud del acto administrativo impugnado*” e “*Inexistencia de derecho que deba ser restablecido*”, y en tal sentido, se denegarán las suplicas de la demanda.

## **6.- Costas**

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe que “*la sentencia dispondrá sobre la condena en costas*”. En este caso el Despacho considera procedente condenar en costas a la parte vencida, dado que los planteamientos de la demanda no guardaban relación con la situación fáctica probada y suscitada dentro de la Licitación Pública No. 005 de 2016, lo cual era de conocimiento del accionante, empero quiso insistir en tramitar el presente medio de control.

Así, con fundamento en el Acuerdo No. PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016 “*Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho*”, expedido por la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura, condenará en costas a la parte demandante, por lo que se fijará como agencias en derecho el equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## **F A L L A**

**PRIMERO: DECLARAR PROBADAS** las excepciones denominadas “*Inexistencia de ilicitud del acto administrativo impugnado*” e “*Inexistencia de derecho que deba ser restablecido*”, propuestas por la **AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA**.

**SEGUNDO: DENEGAR** las pretensiones de la demanda de **CONTROVERSIA CONTRACTUAL** promovida por **PUBLICA S.A.S.** contra la **AGENCIA**

---

*AsDEV8BHN14HtCu8sAYdlh617iHEnk\_NJSPk0hBMRkO\_1uLUZmApeS0KUPeW7vY8iFxpOtzTTb9qyB\_ErGZAXCw6DO8bGFg-2KebKRNLf4af4VTiAx2qjoCDWW\_gokvx5kr-XI-Unm-eo0oy4u2\_Vk02CRYfHVM9OMEPQbLCHo2RydsjJccBpgrhRqKQi-5fpVG2GhZtjPE9Iz5jRpT0b4k-ZN9mbbmmi2GwyUCA7azHTNPjil-GIxnQMBthM0w*

**PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA – APC COLOMBIA y la UNIÓN TEMPORAL UT APC 2017.**

**TERCERO: CONDENAR** en costas a la parte demandante. Fijar como agencias en derecho el equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Liquidense.

**CUARTO:** Por Secretaría liquidense los gastos procesales causados, devuélvase el monto remanente por gastos procesales a la parte actora si los hubiere. Una vez cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente, dejando las anotaciones del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE  
Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.**

mddb

Correos electrónicos
Demandante: andreszq@gmail.com teléfono 3112459233
Demandada: notificacionesjudiciales@apccolombia.gov.co, licitaciones@qgeneracion.com; marthajaimenes@qgeneracion.com
Ministerio Público: mferreira@procuraduria.gov.co

**Firmado Por:**

**Henry Asdrubal Corredor Villate  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
038  
Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **53a81d784065ee752d8f718c4cd7be12a51c360b041856c2c58d9137a3ff2945**

Documento generado en 21/09/2021 08:10:38 a. m.

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>