



**RESOLUCIÓN No. 130**  
**(08 DE JUNIO DE 2023)**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 063 DEL 23 DE MARZO DE 2023, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARÓ DESIERTO EL PROCESO DE SELECCIÓN DE MENOR CUANTÍA N° 001-S.A.M.C.2023”**

**EL GERENTE GENERAL DE LA UAE SETP AVANTE**, en ejercicio de sus facultades, legales, estatutarias y entre ellas las atribuidas por la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007, la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Decreto 1082 de 2015, y demás normas concordantes y aplicables, procede a RESOLVER el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 063 de 23 de marzo de 2023, “Por medio de la cual se declaró desierto el proceso de selección de menor cuantía N° 001-S.A.M.C.2023”, conforme los siguientes:

**1. HECHOS Y/O ANTECEDENTES**

1. El día 03 de enero de 2023, se efectuó la publicación a través de la plataforma SECOP II-COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, del proceso de selección No. 001-S.A.M.C.2023, con el objeto de contratar **“EL SUMINISTRO, INSTALACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA DE RECAUDO CENTRALIZADO – SRC PARA EL SETP DE PASTO”**.
2. El día 27 de enero de 2023 se realizó la publicación de la resolución o acto administrativo que ordena la apertura del proceso de contratación, pliego de condiciones definitivos y demás documentos definitivos del proceso.
3. El día 02 de febrero de 2023, se procede a llevar a cabo la Audiencia Pública de Asignación de Riesgos y Aclaración de Pliegos del proceso de selección abreviada de menor cuantía No. 001-S.A.M.C.2023.
4. Dentro del término establecido en la cronología del proceso, se recibieron observaciones al pliego de condiciones y demás documentos del proceso, emitiendo, de igual manera las respuestas correspondientes por parte de la Entidad.
5. Conforme la cronología del proceso, se emitieron las adenda No. 01 de fecha 01 de febrero de 2023, No. 02 de fecha 13 de febrero de 2023, No. 03 de fecha 20 de febrero de 2023 y No. 04 de fecha 15 de marzo de 2023, mediante las cuales se introdujeron modificaciones al pliego de condiciones definitivo y demás documentos del proceso, en virtud de las solicitudes allegadas por los diferentes interesados y en aras de garantizar la continuidad del proceso y los principios de la contratación estatal.
6. De conformidad con la cronología del proceso, se fijó como fecha de recepción de ofertas, hasta las 06:00 pm del 24 de febrero de 2023.
7. El día 24 de febrero de 2023, el comité evaluador del proceso No. 001-S.A.M.C.2023, constata que durante el término otorgado por la Entidad para la presentación de propuestas, se presentó UNA (01) PROPUESTA, por parte del CONSORCIO INGENIERIA TI ORVAAL.





8. La evaluación de las ofertas se adelantó hasta el día 06 de marzo de 2023, razón por la cual, el día 07 de marzo de 2022, se publicó informe preliminar de evaluación desde los componentes jurídico, técnico y financiero, al cual se le otorgó un término de traslado hasta el día 10 de marzo de 2023.
9. Revisadas las observaciones y/o subsanaciones y/o aclaraciones allegadas por el oferentes, y valorados los documentos aportados durante el término de traslado otorgado por la Entidad, y analizadas las exposiciones del oferentes, la UAE SETP AVANTE, el día 22 de marzo de 2023, se publicó en la plataforma SECOP II, respuesta a las observaciones presentadas por el oferente y los informes finales de evaluación desde los componentes jurídico, financiero y técnico-ponderables, concluyendo: *“Teniendo en cuenta la propuesta presentada y los documentos allegados en el término de traslado del informe parcial de 06 de marzo de 2023, se puede determinar que la propuesta presentada por **CONSORCIO INGENIERIA TI ORVAAL NO CUMPLE** con todos los requisitos jurídicos, técnicos y financieros solicitados en el Pliego tipo de condiciones definitivo del proceso, adicionalmente, se encuentra incurso en las causales de rechazo dispuestas en los numerales 2,3, 4,13 y 16 del pliego de condiciones definitivo del proceso”*.
10. El día 23 de marzo de 2023, se llevó a cabo audiencia de adjudicación o declaratoria de desierto del proceso No. 001-S.A.M.C.2023, conforme lo dispuesto en la cronología del proceso, diligencia a la cual, no se registró asistencia del oferente o de interesados en el proceso.
11. Publicados los informes finales y hasta el trámite de la Audiencia de adjudicación o declaratoria de desierto, no se allegaron observaciones a los informes de evaluación final, por parte del oferente, así como tampoco, por ninguno de los interesados en el proceso.
12. El Comité Asesor y Evaluador, recomendó al Gerente General de la UAE SETP AVANTE, una vez Evaluada(s) y calificada(s) la(s) oferta(s) según lo establecido en el Pliego Definitivo, Adendas del proceso y teniendo en cuenta solo el criterio de selección objetiva, declarar **“DESIERTO”** el proceso No. 001-S.A.M.C.2023, cuyo objeto es: **“CONTRATAR EL SUMINISTRO, INSTALACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA DE RECAUDO CENTRALIZADO – SRC PARA EL SETP DE PASTO”**, en consideración a que el único proponente no cumplió con las condiciones establecidas en el pliego de condiciones y adendas del proceso.
13. El día 23 de marzo de 2023, se emitió la Resolución No. 063, “Por medio de la cual se declaró desierto el proceso de selección de menor cuantía N° 001-S.A.M.C.2023”, cuyo objeto es: **“CONTRATAR EL SUMINISTRO, INSTALACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA DE RECAUDO CENTRALIZADO – SRC PARA EL SETP DE PASTO”**.

## 2. RECURSO DE REPOSICIÓN

Que revisado el memorial contentivo del recurso de reposición radicado en la UAE SETP AVANTE con fecha del 10 de abril de 2023, se tiene que este reúne los requisitos establecidos en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y, por ende, es deber de la entidad estatal resolver de fondo la citada impugnación, para lo cual se describe algunos acápites de los motivos de inconformidad planteados por el **CONSORCIO INGENIERIA TI ORVAAL** para su posterior análisis, así:

### 1. FRENTE AL RECHAZO DE LA PROPUESTA POR PRESUNTA ALTERACIÓN DE FORMATO 11 – FORMATO DE PRESENTACIÓN – OFERTA ECONÓMICA.

“(…) En la motivación del citado acto administrativo para efectos de adoptar su decisión se centra en que la propuesta económica por el proponente único **CONSORCIO INGENIERIA TI ORVAAL**, fue







manera literal en el presente oficio, reafirma nuestra posición en el sentido que la Unidad Administrativa GUARDÓ SILENCIO en indicar la forma en que se debería diligenciar el citado formato, además el documento en las casillas que comprende el cuadro de la oferta económica, se encuentra en blanco, SE REITERA NO SE INDICÓ ABSOLUTAMENTE NADA POR PARTE DE LA ENTIDAD HACIA LOS PARTICIPANTES DEL PROCESO DE SELECCIÓN PARA EFECTOS DE SU CORRECTO DILIGENCIAMIENTO. Entonces, los argumentos esbozados por la entidad en el acto administrativo objeto del presente recurso para declarar desierto el proceso, precedida del rechazo de la propuesta presentada por el CONSORCIO INGENIERIA TI ORVAAL, ofrecen un alcance ajeno a lo indicado en el pliego de condiciones. (...)

Así las cosas, nuevamente como lo indicamos en las observaciones al informe de evaluación, obsérvese que en el aludido Formato No. 11 denominado como FORMATO DE PRESENTACIÓN – OFERTA ECONÓMICA., la entidad omitió las indicaciones que permitieran diligenciarlo, tanto es así, que en su contenido no fueron relacionados, incorporados o insertados por parte la entidad pública de manera expresa los ítems (enumeración, descripción y unidad de medida) que permitiera diligenciar correctamente dicho documento. Por lo tanto, ante dicha omisión protuberante por parte de la entidad pública a los interesados en participar en el proceso de selección, NUNCA fue advertida y subsanada en el proyecto de pliego de condiciones y sus anexos, en el pliego de condiciones definitivo y sus anexos, en las adendas y ni siquiera en las respuestas a las observaciones. En ese sentido, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL UAE-AVANTE SETP, trasgrede de manera deliberada una de las características que comprende los pliegos de condiciones la cual, debe comportar una carga de claridad a pesar de que contar un margen de libertad de configuración del pliego de condiciones, como quiera que el mismo es el acto orientador y regulador del proceso precontractual y contractual, por lo tanto, es responsabilidad de la administración incorporar reglas claras y completas al pliego de condiciones.

(...) Así las cosas, nuevamente como lo indicamos en las observaciones al informe de evaluación, obsérvese que en el aludido Formato No. 11 denominado como FORMATO DE PRESENTACIÓN – OFERTA ECONÓMICA., la entidad omitió las indicaciones que permitieran diligenciarlo, tanto es así, que en su contenido no fueron relacionados, incorporados o insertados por parte la entidad pública de manera expresa los ítems (enumeración, descripción y unidad de medida) que permitiera diligenciar correctamente dicho documento. Por lo tanto, ante dicha omisión protuberante por parte de la entidad pública a los interesados en participar en el proceso de selección, NUNCA fue advertida y subsanada en el proyecto de pliego de condiciones y sus anexos, en el pliego de condiciones definitivo y sus anexos, en las adendas y ni siquiera en las respuestas a las observaciones. En ese sentido, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL UAE-AVANTE SETP, trasgrede de manera deliberada una de las características que comprende los pliegos de condiciones la cual, debe comportar una carga de claridad a pesar de que contar un margen de libertad de configuración del pliego de condiciones, como quiera que el mismo es el acto orientador y regulador del proceso precontractual y contractual, por lo tanto, es responsabilidad de la administración incorporar reglas claras y completas al pliego de condiciones.

## **2. FRENTE A LA AFIRMACIÓN QUE “NO SE PUEDE PRESENTAR EL PROYECTO BASADO EN UN MODELO AIU”**

“Aquí de nuevo la Unidad Administrativa viola de manera protuberante su propio pliego de condiciones que al tenor señala en la nota No. 3 del numeral 6.10 PRESUPUESTO OFICIAL, lo siguiente:

Nota 3: El presupuesto asignado para el presente proceso comprende todos los gastos y costos directos e indirectos en que el contratista incurra para cumplir a cabalidad con el objeto del contrato, incluidos gastos de administración, imprevistos, utilidad.

Es inaudito que la misma administración se contradiga que el contratista en su oferta económica omita la posibilidad de incluir los costos indirectos (Administración, Imprevistos y Utilidad), cuando se observa con absoluta claridad en el pliego de condiciones señala que “(...)El presupuesto asignado para el presente proceso comprende (...) costos directos e indirectos en





que el contratista incurra para cumplir a cabalidad con el objeto del contrato, incluidos gastos de administración, imprevistos, utilidad” Ahora bien, en razón al principio de la autonomía de la voluntad de las partes, las entidades públicas y los contratistas, han incluido dentro de la estructuración del presupuesto oficial y de la propuesta económica, un porcentaje destinado a cubrir los costos indirectos, denominado Administración, Imprevistos y Utilidades -A.I.U.-, no existe sustento normativo para su determinación sino que la misma obedece a la costumbre, tal como lo indica la doctrina especializada en la materia “(...)la necesidad de presentar su precio no procede de la ley, ni del reglamento, sino de la costumbre(..)”<sup>5</sup> Tal como se indica en el párrafo anterior, el A.I.U., no cuenta con una regulación normativa específica y ha sido práctica empleada en los contratos de obra públicas, eso no quiere decir que no se pueda aplicarse para otras tipologías contractuales y que es aplicable para contratos de tracto sucesivo. (...)

En consecuencia, las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, como en el caso de la Unidad Administrativa, tiene la autonomía para configurar el presupuesto del proceso de selección, y el precio del contrato y con el propósito de establecer el sistema de pago más apropiado para satisfacer los fines de la contratación, dentro de los establecidos. En ese sentido, las entidades públicas cuentan con la discrecionalidad para establecer en el pliego de condiciones, así como en el contrato, el sistema de precios unitarios y la figura del AIU; modelo que, como se indicó, es más pertinente para los contratos de tracto sucesivo, tal como lo indicó la Agencia Nacional de Contratación – Colombia Compra Eficiente en el Concepto C- 802 de 2022.

Así las cosas, las prestaciones contenidas en el contrato de suministro se prolongarían por OCHO (8) MESES, por ello no puede considerarse un contrato para el caso en comento como de aquellos de ejecución instantánea cuyas obligaciones en un solo momento. Finalmente, indicamos que nuestra propuesta desde lo técnico cumple a cabalidad no sólo con lo mínimo exigido en el acápite del pliego de condiciones denominado CAPACIDAD TÉCNICA, sino que también con lo indicado en el ANEXO TÉCNICO, vale anotar nuestra propuesta desde lo técnico fue estructurada por nuestro equipo técnico de manera que satisface la necesidad única plasmada por la Unidad Administrativa en los documentos del proceso tal como, se observa en todas las intervenciones y explicaciones brindadas a la entidad. Por lo tanto, reiteramos que nuestra propuesta desde esta óptica técnica brinda una solución definitiva a lo expuesto Unidad Administrativa plasmada en los documentos del proceso. Tanto de lo mínimo requerido, así como que a todo lo técnico, con lo mínimo y del mínimo De acuerdo a lo expuesto la Unidad Administrativa del Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasto – UAE SETP AVANTE, aún tiene la posibilidad de enmendar su error reponiendo el acto administrativo que declaró desierto el proceso de selección, como quiera que la propuesta presentada por el CONSORCIO INGENIERÍA TI ORVAAL, no puede ser despachada de manera negativa, como equivocadamente lo pretende la entidad, puesto como lo enseña el ordenamiento jurídico, la jurisprudencia relacionada del Consejo de Estado máxima autoridad judicial que dirime los conflictos entre entidades públicas o estas con particulares en asuntos contractuales del Estado Colombiano y así como la doctrina citada, las falencias que adolece el presente pliego es responsabilidad de la administración y no de este oferente que participa en esta Selección Abreviada de Menor Cuantía. Es por ello, que comedidamente de acuerdo con lo manifestado a lo largo de este escrito solicitamos REPONER LA RESOLUCIÓN N°063 del 23 de marzo de 2023 y consecuencia de ello ACEPTAR, CALIFICAR y ADJUDICAR el proceso de selección al CONSORCIO INGENIERÍA TI ORVAAL.”

### 3. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

De conformidad con las facultades que le atañen a este despacho, el Gerente General de la UAE SETP AVANTE, procede a emitir las siguientes manifestaciones y a resolver el recurso interpuesto por el CONSORCIO INGENIERÍA TI ORVAAL, en los siguientes términos:

#### 1. FRENTE AL RECHAZO DE LA PROPUESTA POR PRESUNTA ALTERACIÓN DE FORMATO 11 – FORMATO DE PRESENTACIÓN – OFERTA ECONÓMICA.





Teniendo en cuenta sus consideraciones expuestas en su recurso de reposición, frente al rechazo de la oferta, en primer término, sea pertinente informarle que el proceso de selección mediante el cual, se pretendía **“CONTRATAR EL SUMINISTRO, INSTALACION Y PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA DE RECAUDO CENTRALIZADO – SRC PARA EL SETP DE PASTO”**, es producto de una planificación que viene adelantándose desde vigencias pasadas, en procura de cumplir con los objetivos del proyecto SETP para la ciudad de Pasto.

En los términos de lo dispuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C-300 de 2012, el principio de planeación debe entenderse, en el marco de la contratación pública, como aquella exigencia que recae sobre la entidad pública de asegurar la veraz y amplia realización de estudios técnicos previos adecuados, de tal manera que resulte posible, fiable y público que la entidad defina con total certeza el objeto y naturaleza del contrato, las obligaciones que se generan, la distribución de riesgos y el precio. De tal manera que se les asegure a todos los asociados interesados en tomar parte del proceso contractual saber sus alcances, límites y posibilidades de financiación y de perfeccionamiento del contrato propuesto; frente a lo cual, es dable afirmar que la UAE SETP AVANTE, ha demostrado el estricto cumplimiento del principio de planeación del proceso de selección abreviada de menor cuantía No. 001-S.A.M.C.2023, en tanto, se proyectó y se publicito los documentos del mismo, que fueron producto de las diferentes instancias de planificación del proyecto SETP, en lo que atañe a la satisfacción del objeto contractual del proceso en cita y que con su publicidad garantizo a los interesados la posibilidad de conocer todos y cada uno de los factores que hacían parte del proceso.

Sin embargo, es necesario aclarar que el principio de planeación no es de una sola vía, es decir que, no es exclusivo de la entidad estatal sino que comporta también una responsabilidad para el proponente o contratista colaborador del Estado en esta fase pre contractual en la cual debe manifestar sus observaciones y definir su participación o celebración del contrato. Al respecto, el Consejo de Estado ha manifestado: *“Si el contratista tenía algún tipo de prevención sobre el alcance de la obligaciones contractuales, y sobre la verdadera posibilidad de cumplir el objeto contractual, dada la información y los estudios que había adelantado previamente la entidad y, en particular, “la indefinición que existía en la mayoría de productos a entregar”, debió manifestarlo desde la etapa precontractual, habida cuenta de que, tal y como lo ha señalado el Consejo de Estado en diversas oportunidades, el contratista tiene el deber de colaborar con la administración, en observancia del principio de planeación, de manera que, entre otros, les corresponde ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan para que sean subsanadas, además deben abstenerse de participar en la celebración de un contrato en el que evidencien que, por fallas en su planeación, el objeto contractual no podrá ejecutarse. De manera entonces que no se observa ninguna obligación contractual que haya sido incumplida por la entidad contratante, lo que llevará a la Sala a denegar, de igual manera, esta segunda pretensión”*<sup>1</sup>

En Jurisprudencia posterior a la citada el Consejo de Estado es aún más concreto al decir que la planeación también es responsabilidad del proponente, el cual no solamente está llamado a presentar observaciones al proceso de selección en su rol de colaborador de la entidad, sino también a considerar su participación en el mismo:

*“Es menester recordar que la responsabilidad de planeación se encuentra en cabeza de todos los actores que intervienen en la actividad contractual, es así que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha manifestado que los particulares que celebran y ejecutan contratos con las entidades estatales colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones, y por consiguiente, el deber de planeación también abarca a estos colaboradores de la administración, puesto que no sólo tienen el deber de ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan para que sean subsanadas, sino que además deben abstenerse de*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, sección tercera, sentencia 3 de abril de 2020, Radicación (48676).





*participar en la celebración de contratos en los que desde entonces ya se evidencie que, por fallas en su planeación, el objeto contractual no podrá ejecutarse. Mucho menos podrán pretender los contratistas, en este último caso, el reconocimiento de derechos económicos puesto que esto sería tanto como aspirar al reconocimiento de una apropiación indebida de los recursos públicos”.*<sup>2</sup>

Por lo tanto, el proponente al estructurar su oferta estaba en la obligación de manifestar sus observaciones sobre el diligenciamiento del FORMATO 11, en la respectiva etapa precontractual, no viene al caso en la etapa de evaluación argumentar la falta de claridad del pliego toda vez que el pliego no fue objeto de observaciones respecto de este y los demás requisitos de calificación.

En ese entendido, no es admisible aceptar sus afirmaciones frente a un posible silencio de la Entidad, o vacíos en la estructuración del formato de oferta económica que hace parte del proceso y en específico de los pliegos de condiciones del proceso, puesto que el fin de publicitar el anexo, hace parte de la planificación de la Entidad, en lo que respecta a unificar la presentación de la oferta económica por los posibles oferentes del contrato, mas no en una exigencia de entregarlo diligenciado, más aun cuando los oferentes conocían de cada una de las especificaciones y cantidades dispuestas en el presupuesto y en el anexo técnico.

Así mismo, en el desarrollo del proceso y como se ha manifestado de manera clara en las condiciones de calificación del mismo, se ha señalado con total claridad y como se ha expuesto en los diferentes documentos publicados en el SECOP II, los requerimientos que debe cumplir la OFERTA TECNICA, los cuales se referencian a continuación:

-El documento “**14. 27 Enero 2023 - Presupuesto – Vfinal.pdf**”, contiene la relación de ítems, las cantidades y los precios de referencia presupuestal obtenidos de los estudios de mercado realizados por la entidad.

-El documento “**6. Presupuesto Final SRC- Nov2022 (1) (1).pdf**”, contiene igualmente la relación de ítems, las cantidades y los precios de referencia presupuestal obtenidos de los estudios de mercado realizados por la entidad.

-El documento “**3. ESTUDIOS PREVIOS OK AJUSTADA.pdf**” en su página 12, indica lo siguiente:

*“CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS Y CANTIDADES CONSIGNADAS EN EL PLIEGO DE CONDICIONES.*

***El cumplimiento de los requisitos técnicos, cantidades y valores establecidos en el Anexo Técnico para el desarrollo del objeto contractual del presente proceso, se acreditará con la aceptación expresa e inequívoca de todas y cada una de las condiciones establecidas; en ese sentido, el Oferente deberá suscribir el formato correspondiente que hace parte integral del presente pliego de condiciones y adjuntarlo diligenciado en su totalidad a la propuesta.***

*Aspectos técnicos de obligatorio cumplimiento*

***Es de anotar que las especificaciones técnicas mínimas son de obligatorio cumplimiento; los parámetros estipulados corresponden a requerimientos técnicos mínimos exigidos por La Entidad y pueden ser superados por el Oferente constituyéndose en beneficio para La Entidad.***

*En el evento que alguna de las características técnicas descritas no sea admisible, o esté por debajo de la característica mínima exigida, se entiende que el equipo no cumple con los parámetros mínimos de calidad exigidos por La Entidad y por tal razón, la calidad de ellos no será admisible y la Oferta será calificada como no cumple.*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, sección tercera, sentencia de 19 de junio de 2020, Radicación (44420).





**El oferente debe cumplir con la totalidad de los requerimientos técnicos descritos en el ANEXO 1 – ANEXO TÉCNICO SISTEMA DE RECUADO CENTRALIZADO y en los documentos de especificaciones funcionales, ESPECIFICACIONES TÉCNICAS sin condicionamiento alguno. Todos los requerimientos indispensables (RI) son de obligatorio cumplimiento.**

La UAE - SETP AVANTE verificará las respuestas dadas por el oferente, de acuerdo con la información suministrada y los documentos técnicos aportados en la oferta, tales como, catálogos, folletos, ficha de especificaciones técnicas, manuales de usuario, manuales técnicos, etc. Con los cuales sustenta cada uno de los requerimientos técnicos.

**CUMPLE:** Si en la oferta se evidencia el cumplimiento y se soporte de la totalidad de los requerimientos y especificaciones técnicas contenidas en el Anexo No. 1 y Formato de presentación de la oferta económica.

**NO CUMPLE:** Si en la oferta no se logra evidenciar el cumplimiento o no se logra soportar la totalidad de los requerimientos y especificaciones técnicas contenidas en el Anexo No. 1 y Formato de presentación de la oferta económica”

-El documento “**1. ANEXO TECNICO.pdf**”, en su conjunto indica claramente en sus diferentes apartados y capítulos, la identificación clara de los requerimientos mínimos y de obligatorio cumplimiento para el proceso licitatorio.

En la página 93, “**Capítulo 31 CANTIDADES**”, y continuando hasta la página No 96, se recogen en detalle y referenciada en una tabla los ítems, numerados, descritos y las cantidades que son necesarias para la correcta operación del sistema.

En el “**Capítulo 32 DESCRIPCIÓN DE ÍTEMS**”, que inicia en la página 96 y que finaliza en la página 121, se relacionan detalladamente las características de los mencionados elementos, los cuales resultan coincidentes con los numerales del Capítulo 31.

-En el mismo sentido, y como se ha mencionado anteriormente en el documento “**13. Anexo-Técnico V14 XDPro - 27ENERO23 PUBLICAR.pdf**”, en el cual se señala la totalidad de las condiciones técnicas y cantidades requeridas para el proceso, el cual y al rigor del proceso en comento se ha publicado en el SECOP II.

Adicionalmente, **durante la visita al CGM y a Patios y Talleres**, dentro del proceso, se informó a la audiencia asistente, los detalles de la elaboración de la propuesta, y en este sentido se dio respuesta a los cuestionamientos que fueron planteadas por los asistentes a la misma.

Por lo tanto, desde la entidad se considera que la documentación y la información que se ha entregado y publicado en el portal de contratación SECOP II, era suficiente para que un proponente estructure la oferta acorde a lo solicitado, recordando que los documentos publicados en su totalidad hacen parte integral del proceso, lo cual determina que el PROPONENTE no evaluó en su conjunto la totalidad de los requerimientos del pliego de condiciones y sus ANEXOS.

De lo anterior la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL UAE- AVANTE SETP, BRINDÓ** instrucciones claras, contundentes, precisas y certeras a los futuros proponentes para diligenciar el **Formato No. 11** denominado **FORMATO DE PRESENTACIÓN – OFERTA ECONÓMICA**, recogido en las páginas 109 y 110 del documento “**10. PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO RECAUDO AJUSTES 27ENERO23 PARA PUBLICAR .pdf**”.

Así mismo, dentro del contenido del pliego de condiciones y sus anexos, existían instrucciones para el diligenciamiento del formato que debía contener la propuesta económica, en efecto, como se mencionó el pliego de condiciones es claro en determinar:





## “CAPITULO II PREPARACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LA OFERTA

La preparación y presentación de la propuesta será responsabilidad exclusiva del oferente, para lo cual deberá estudiar y revisar las disposiciones legales aplicables, las condiciones señaladas en este pliego de condiciones para el presente proceso, todos los demás documentos que hacen parte de ella, tales como: estudios previos, autorizaciones, aprobaciones o licencias, especificaciones técnicas, cantidades, minuta del contrato, etcétera, e informarse sobre las condiciones técnicas, comerciales, contractuales, de seguridad y de todas las circunstancias que puedan afectar, no sólo la presentación y evaluación de su propuesta, sino también la ejecución del contrato, de igual manera se deberá tener en cuenta los términos y condiciones del buen manejo de la plataforma SECOP II.

En el mismo sentido en la página 22 del pliego de condiciones

### **4. CONOCIMIENTO Y ACEPTACIÓN DE LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS.**

El Proponente acepta con la presentación de su oferta que, en caso de resultar Adjudicatario, se le exigirá el cumplimiento de todas y cada uno de las obligaciones y especificaciones técnicas previstas en este pliego, en el Contrato y sus apéndices. Igualmente, se entiende que ha realizado los cálculos de costos, basados en sus propios estudios, capacidad tecnológica y conocimiento especializado y profesional en el arte y oficio objeto del proceso, necesarios para elaborar su oferta económica, teniendo en cuenta que asumirá dichas obligaciones, así como los riesgos que el cumplimiento de las mismas conllevan, en los términos que se desprenden de las estipulaciones del Contrato.”

También dentro del pliego de condiciones definitivo y sus anexos se enuncia la necesidad de que todos los ítems eran requeridos para la correcta ejecución del objeto requerido por Avante, tal como se evidencio en la referencia previamente enunciada.

Bajo estas premisas, la entidad NO GUARDO SILENCIO, como erróneamente menciona el proponente, ya que este, tuvo a lo largo del proceso oportunidad clara y precisa para generar las preguntas que permitan aclaraciones al proceso, más aun considerando que la magnitud del proceso, demandaba que los oferentes, contaran con amplia experiencia en la estructuración de propuestas de este tipo, y construcción de propuestas de tipo tecnológico que requieren de gran detalle para su suministro, implementación y puesta en marcha exitosa de la solución a proponer.

Adicionalmente a lo anterior, al respecto de la Subsanabilidad de los documentos de la oferta, en los términos del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, serán subsanables todos aquellos requisitos que no sean necesarios para comparar y adjudicar puntaje a la propuesta; situación está que podía ser distinta, en la medida en que se estaría permitiendo en una instancia posterior conocida por otros oferentes, la modificación de aquella, a lo cual se le asigna en el proceso un valor o un puntaje que sirve para su comparación, lo cual vendría a traducirse en una ubicación u otra dentro del orden de elegibilidad.

En ese sentido, la propuesta económica en un proceso de las características del que se adelanta actualmente, constituye un elemento sine qua non para la existencia del contrato mismo, pues es uno de los tres que el artículo 41 de la Ley 80 requiere para abrir la discusión de si existe o no el contrato. Más aun, en tratándose de un contrato de aquellos que se conocen como a precio global donde el resultado final de multiplica las cantidades e ítems que se obliga a ofertar a los proponentes, constituirá el precio de la remuneración y por tanto el valor del contrato, a cambio de los cual, se ejecutara el objeto prometido.

Si bien lo anterior, se enuncia normalmente con un valor absoluto, en el caso presente avante requirió, a fin de conocer la forma de ejecución y algunos detalles particulares de la moderación de la oferta, el





detalle y asignación dentro de los Ítems mínimos, que no de referencia requeridos con los cuales se arribaría al precio final.

Por lo anterior, y siendo innegable el hecho de que a la propuesta económica le correspondía a más que su simple presentación, la asignación de un puntaje, la misma en los términos del artículo 5 párrafo 1 y siguientes de la ley 1150 de 2007, no podría ser objeto de ningún tipo de subsanación, correspondiendo esta subsanación, a cualquier modificación, incluida la sustitución, modificación o alteración de aquellos Ítems de cómo se ejecuta la oferta y q son insumo del valor global final.

Ahora bien, lo que respecta a la oferta económica, lo que pretende subsanar el oferente en el término otorgado, y las instrucciones suministradas en el pliego de condiciones y sus anexos para el presente proceso, cabe advertir que el pliego de condiciones incluyó una tabla que permite el diligenciamiento de los elementos necesarios para el desarrollo del proceso que permite el suministro e instalación del SRC, a efectos de su debido diligenciamiento, sin embargo, el oferente no recogió las indicaciones de la Entidad dispuestas en los diferentes documentos del proceso, así como tampoco las especificaciones y cantidades dispuestas en el presupuesto oficial del proceso.

De lo anterior y como se ha mencionado en los informes de valoración de la oferta presentada por el CONSORCIO INGENIERIA TI ORVAAL, el proponente y sin considerar la totalidad de los documentos de la propuesta ha incurrido en cláusulas de rechazo previsto en el pliego de condiciones definitivo y que se mencionan a continuación:

-OBSERVACIÓN No 1: En la revisión del formato, para la presentación de la oferta económica existe un cambio en los alcances de varios ÍTEMS previstos en el formato de presupuesto, lo cual genera un incumplimiento en el capítulo IV. VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS, incurriendo en una causal de rechazo previsto en el Numeral 2. **"Cuando no se presente la Oferta Económica o no esté debidamente suscrita o la misma cuente con información inconsistente o documentos que contengan datos alterados o adolezca de errores que impidan la selección objetiva, en los términos y condiciones señalados en este Pliego de Condiciones."**

-OBSERVACIÓN No 2: En la revisión del formato, para la presentación de la oferta económica existe un cambio y modificación en las cantidades de varios ÍTEMS de la oferta económica y que difieren del formato general de presupuesto previsto en esta licitación pública, lo que genera un incumplimiento en el capítulo IV. VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS, incurriendo en una causal de rechazo previsto en el Numeral 3. **"Así mismo, no serán admisibles las propuestas en las que no obre el ofrecimiento económico, no se indique con un dato numérico el valor de uno o varios de los ítems que lo componen, se modifiquen las unidades, las cantidades o las descripciones de los ítems, o se expresen en una moneda distinta o en una modalidad diferente a los exigidos en este numeral"**.

OBSERVACIÓN No 3: En la revisión del formato, para la presentación de la oferta económica existe un cambio y modificación en las condiciones de presentación del documento, ya que este incluye desglose de precios e integración de AIU en el desarrollo de la propuesta, lo cual genera un incumplimiento en el capítulo **IV. VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS, incurriendo en una causal de rechazo previsto en el Numeral 3.**

OBSERVACIÓN NO 4. En consideración que la propuesta al ser modificada se determina como una propuesta alternativa al cumplimiento de lo previsto en el presupuesto para esta licitación pública, esto genera un incumplimiento en el capítulo IV. VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS, incurriendo en una causal de rechazo previsto en el Numeral 13. "Cuando se presenten propuestas parciales o alternativas por parte del Oferente"

Así entonces, el resultado final de la valoración de la oferta presentada por el CONSORCIO INGENIERIA TI ORVAAL, se resume en lo siguiente:





La propuesta presentada por el CONSORCIO INGENIERIA TI ORVAAL, **NO CUMPLE** los requisitos habilitantes y, además, se encuentra que el oferente incurre en las siguientes **CAUSALES DE RECHAZO** consagradas en el pliego de condiciones definitivo, a saber:

1. Numeral 2: Cuando no se presente la Oferta Económica o no esté debidamente suscrita o la misma cuente con información inconsistente o documentos que contengan datos alterados o adolezca de errores que impidan la selección objetiva, en los términos y condiciones señalados en este Pliego de Condiciones.

2. Numeral 3: Así mismo, no serán admisibles las propuestas en las que no obre el ofrecimiento económico, no se indique con un dato numérico el valor de uno o varios de los ítems que lo componen, se modifiquen las unidades, las cantidades o las descripciones de los ítems, o se expresen en una moneda distinta o en una modalidad diferente a los exigidos en este numeral.

3. Numeral 13: Cuando se presenten propuestas parciales o alternativas por parte del Oferente.

4. Numeral 4: Cuando el Oferente o alguno de sus Integrantes no allegue los requerimientos de subsanación, de conformidad con lo establecido en el presente Pliego de Condiciones, dentro del término de traslado del informe de evaluación y este sea necesario para la acreditación de un requisito habilitante. O cuando se omitan requisitos contenidos en el Pliego o Anexos que impidan la comparación objetiva de las Ofertas.

1. Numeral 16: Cuando **NO** se presente o **NO** esté diligenciado con la totalidad de los ítems o actividades del Presupuesto Oficial en el Formato correspondiente.

La entidad aplicó el pliego de condiciones, en este sentido el proponente debió sujetarse a lo establecido en los mismos teniendo en cuenta lo señalado en la ley 80 de 1993 en cuanto a que: “las propuestas deben referirse y sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones. Los proponentes pueden presentar alternativas y excepciones técnicas o económicas siempre y cuando ellas no signifiquen condicionamientos para la adjudicación”. Por lo que la decisión de rechazo no obedece a ninguna discrecionalidad sino a las causales taxativamente señaladas en el pliego.

Por tanto, se concluye que la declaratoria de desierto del proceso, resulto, al encontrar que la propuesta que se presentó, se encontraba incurso en causales de rechazo, unas, que se configuraron por la no presentación de la oferta económica en debida y correcta forma, la alteración de los ítems, cantidades y especificaciones del proceso, conforme las necesidades de la Entidad, así como también la insubsanabilidad de requisitos habilitantes de su parte durante el termino establecido en la cronología del proceso, en lo atinentes a otros aspectos diferentes al de la propuesta económica, tal como se detalló en los informes de evaluación de la oferta.

## **2. FRENTE A LA AFIRMACIÓN QUE “NO SE PUEDE PRESENTAR EL PROYECTO BASADO EN UN MODELO AIU”**

Al respecto de este particular, y como se ha mencionado en el proceso de calificación de la oferta, en el curso del procedimiento, el oferente presentó su propuesta bajo modelo AIU, indicándose al mismo, que este proceso no tiene cabida bajo dicha metodología. El oferente presenta en esta fase, el documento ANEXO No. 1.pdf con una tabla económica bajo los lineamientos del proceso, detectándose que los ítems han cambiado, complementando los no existentes en la anterior tabla presentada en la fase de oferta (ítems 2, 5.1, 14.19, 15.7, 15.8, 15.9, 15.12, 16, 20, 23, 24, 25 y 26).

Aun así, en la tabla no aparece completa la ACTIVIDAD en algunos ítems (14.2, 14.3, 15.6 y 27). De la misma manera, los valores por ítem han cambiado con respecto a la oferta presentada y finalmente se ha detectado un error de suma en dos pesos, que se reflejan en el VALOR PARCIAL y en el VALOR TOTAL. Cabe recordar que este proceso es de Suministro y no otro donde sea susceptible la aplicación del AIU.





Sobre las consideraciones particulares para la aplicación del AIU, la Ley 1819 de 2016 efectuó determinados cambios en relación con los servicios integrales de vigilancia, aseo y cafetería autorizados por la Superintendencia de Vigilancia Privada, los servicios temporales prestados por empresas autorizadas por el Ministerio del Trabajo, entre otros.

Dicha ley estipuló que la base gravable especial del AIU, sobre la cual se calcula el IVA, también se aplicaría al impuesto de industria y comercio y su respectiva retención en la fuente, así como en la retención del impuesto sobre la renta y otros impuestos, tasas y contribuciones de orden territorial.

La figura del AIU solo está contemplada para ciertas actividades y servicios, tales como:

1. **Servicios integrales de aseo y cafetería, vigilancia** (autorizados por la Superintendencia de Vigilancia), servicios temporales prestados por empresas autorizadas por el Ministerio del Trabajo, al igual que los prestados por las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado en cuanto a mano de obra, vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria (ver artículo 462-1 del ET).
2. **Servicios de vigilancia, supervisión, conserjería, aseo y temporales de aseo**, prestados por personas jurídicas constituidas bajo cualquier naturaleza legal prevista en el artículo 19 del ET, vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria, siempre que tales servicios sean prestados por parte de personas con discapacidad física o mental en grados que permitan el adecuado desempeño de las labores asignadas (ver numeral 4 del artículo 468-3 del ET).
3. **Actividades de obra civil**: para este tipo de contratos, en los que se realiza la construcción de un bien inmueble, el valor de los materiales, mano de obra y los demás gastos en los que se incurra, así como la utilidad del contratista, están incluidos en el valor total pactado.

Cabe anotar que por considerarse un proceso de suministro, instalación y puesta en marcha, los costos directos e indirectos deben ser incluidos en los costos de cada uno de los ITEMS presentados. Como se ha mencionado a lo largo del proceso, el estudio de mercado, documento incluido en este proceso, determina con claridad cómo se desarrolló el proceso de cotización que se desarrollaron en el marco del proceso, y las cuales no contienen discriminación de precios con AIU, ya que no son considerados estos elementos como obra pública y que su objetivo contiene un fin diferente.

En este sentido y como se ha mencionado el proponente no ha tenido en cuenta los documentos anexos al proceso y eso lo evidencia las condiciones de presentación de la oferta económica, el cual y como se ha mencionado contiene errores en su elaboración, lo cual hace que esta no cumpla con las condiciones precisas del proceso y lo demandado por el pliego de condiciones y sus cláusulas de rechazo.

Finalmente y como erróneamente lo indica, la propuesta no cumple con la condiciones exigidas en el pliego de condiciones y sus anexos, ya que como se ha mencionado con insistencia, ha incluido elementos adicionales a la propuesta, ha cambiado sin explicación las cantidades, ha omitido otras definidos en los ítems y ha cambiado las condiciones de especificación técnica sin ninguna explicación válida que permita al comité evaluador determinar la viabilidad de la misma.

De lo anterior y a la luz de lo obrado en el proceso, la oferta económica resulta inviable al no contener la totalidad de los requerimientos técnicos, a lo que le asiste la aplicación de las cláusulas de rechazo.

Así entonces, resulta claro para esta Entidad, que en virtud de lo expuesto, no se aceptan los argumentos expuestos el recurso interpuesto por el CONSORCIO INGENIERIA TI ORVAAL, pues los motivos de inconformidad planteados en el recurso que nos ocupa no tienen vocación de prosperidad y no habiendo argumento oficioso para revocar la decisión impugnada, la misma será confirmada en su integridad.

Por lo anterior y en mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**





**ARTICULO PRIMERO. NO REPONER** la Resolución No. 063 del 23 de marzo de 2023, "Por medio de la cual se declaró desierto el proceso de selección de menor cuantía N° 001-S.A.M.C.2023", de conformidad con la parte considerativa del presente acto administrativo.

**ARTICULO SEGUNDO. CONFIRMAR** en su integridad la Resolución No. 063 del 23 de marzo de 2023, "Por medio de la cual se declaró desierto el proceso de selección de menor cuantía N° 001-S.A.M.C.2023", de conformidad con la parte considerativa del presente acto administrativo.

**ARTICULO TERCERO. NOTIFICAR** personalmente la presente resolución al representante legal del CONSORCIO INGENIERIA TI ORVAAL, en la forma dispuesta en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

**ARTICULO CUARTO.** Publicar la presente resolución, en el portal SECOP-COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, generando la publicidad del caso para los interesados.

**ARTICULO QUINTO.** Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

**ARTICULO SEXTO.** La presente decisión rige a partir del día siguiente al de su notificación, de conformidad a lo normado en el numeral 2 del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**NOTIFIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en San Juan de Pasto, a los ocho (08) días del mes de junio del año dos mil veintitrés (2023).

**LUCAS TEODORO ORTIZ SILVA**  
GERENTE GENERAL DE LA UAE SETP AVANTE

**Proyección jurídica:** Lizeth Chaves Guerrero  
Profesional del área jurídica de la UAE SETP AVANTE

**Reviso:** Alba Rosero  
Profesional del área financiera de la UAE SETP AVANTE

**Reviso y Aprobó:** David Santiago Vallejo  
Coordinador del área de operaciones de la UAE SETP AVANTE

**Reviso y Aprobó:** Andrés Martínez Rodríguez  
Coordinador Jurídico de la UAE SETP AVANTE

**Reviso y Aprobó:** William Marcillo  
Director Administrativo y Financiero de la UAE SETP AVANTE

