

# ESTRUCTURA PLURAL ALO SUR

Bogotá, D.C, 19 de agosto del 2021.

DAPP-0011-2021

Señores

**Agencia Nacional de Infraestructura – ANI**

Presidencia

DR. MANUEL FELIPE GUTIÉRREZ

Correo electrónico: [mgutierrez@ani.gov.co](mailto:mgutierrez@ani.gov.co)

Vicepresidencia Jurídica

DR. FERNANDO AUGUSTO RAMÍREZ

Correo electrónico: [framirez@ani.gov.co](mailto:framirez@ani.gov.co)

Vicepresidencia de Estructuración

DRA. DIANA CECILIA CARDONA

Correo electrónico: [dcardona@ani.gov.co](mailto:dcardona@ani.gov.co)

Gerencia de Contratación

Correo electrónico: [vjveipv0012021@ani.gov.co](mailto:vjveipv0012021@ani.gov.co)

Calle 26 No. 59 – 51 y/o Calle 24 A No. 59-42 Piso 2 Torre 4

Bogotá D.C.



Rad No. 2021-409-094464-2  
Fecha: 2021-08-19 14:49:02 -> 300  
ESTRUCTURA PLURAL ALO SUR S.A.S.  
Anexos: SIN ANEXOS  
<https://www.ani.gov.co>



Contraloría General de la República :: SGD 20-08-2021 09:10  
Al Contestar Cite Este No.: 2021ER0108908 Fol:3 Anex:0 FA:0  
ORIGEN WILSON RAMIRO LEON CUBILLOS /ESTRUCTURA PLURAL ALO SUR  
DESTINO 85111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR DE  
INFRAESTRUCTURA / LUIS FERNANDO MEJIA GOMEZ  
ASUNTO RESPUESTA ALAS OBSERVACIONES AL INFORME PRELIMINAR DE  
OBS

2021ER0108908



Señores

**Procuraduría Delegada para la Contratación Estatal**

DRA. MARÍA DEL CONSUELO CRUZ

Sede electrónica – Denuncias o Quejas

Carrera 5 No. 15-80

Bogotá D.C.



PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Radicado: E-2021-445228

Fecha: 19/08/2021 13:37:30

Folios: 3 Anexos:

Señores

**Contraloría Delegada para el Sector de la Infraestructura**

DR. LUIS FERNANDO MEJÍA

Correo electrónico: [cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co); [luis.mejia@contraloria.gov.co](mailto:luis.mejia@contraloria.gov.co)

Carrera 69 No. 44 - 35 Piso 1

Bogotá D.C.

**REFERENCIA:** Proceso VJ-VE-APP-IPV-001-2021; Convocatoria pública adelantado por la Agencia Nacional de Infraestructura (la “ANI”) para que terceros manifiesten interés en el proyecto de Asociación Público-Privada de Iniciativa Privada denominado Avenida Longitudinal de Occidente – Tramo Sur” o “ALO Tramo Sur” (el “Proyecto”)

# ESTRUCTURA PLURAL ALO SUR

---

**ASUNTO:** Respuesta a las observaciones al Informe Preliminar de Precalificación.

Respetados Señores:

El pasado 11 de junio de 2021, la ANI celebró la Audiencia de Cierre para la presentación de Manifestación de Interés por parte de terceros interesados en el Proyecto. La sociedad de Prodeoriente S.A.S. (el "Interesado" o "Prodeoriente") fue la única persona que presentó una Manifestación de Interés.

El 6 de julio de 2021, la ANI publicó un documento denominado "*Comentarios de la Entidad en relación con la Manifestación de Interés*" en el cual no presentó ninguna observación a la Manifestación de Interés del Prodeoriente.

La Estructura Plural ALO SUR fue quien estructuró el Proyecto, el cual es una iniciativa privada de APP (el "Originador"). Dentro de su derecho e interés legítimo, el Originador presentó observaciones a la Manifestación de Interés.

Esta Manifestación de Interés tiene la particularidad de que el representante legal del Interesado es una sociedad denominada Geindesa S.A.S. ("Geindesa") quien, a su vez, actuó a través de su representante legal – Vanesa Garay Guzmán –. En efecto, los documentos que componen la Manifestación de Interés están suscritos por Vanesa Garay Guzmán, a título de representante legal de Geindesa.

Concretamente, por las razones que se explicarán en detalle a continuación, el Originador advirtió que la Sra. Vanesa Garay Guzmán no contó con la capacidad jurídica para suscribir dichos documentos a nombre de Geindesa. Por ende, el Originador evidenció que la Sra. Garay no contaba con la capacidad suficiente para representar a Geindesa, quien era la sociedad representante legal del Interesado. En consecuencia, como los documentos suscritos por Vanesa Garay no fueron suscritos en nombre y representación de Geindesa, el Originador estableció que el Interesado no cumplió con el requisito de Capacidad Jurídica establecido por la ANI y exigido por la Ley 1508 de 2012, y solicitó que la Manifestación de Interés fuera rechazada por esta razón.

La ANI publicó el Informe de Preliminar de Precalificación (el "Informe Preliminar") el 29 de julio de 2021. A pesar de la observación del Originador, la ANI señaló en dicho informe que el Interesado cumplía con el requisito de Capacidad Jurídica, aun cuando la persona natural que suscribió los documentos y anexos de la Manifestación de Interés a nombre y en representación de Geindesa – representante legal del Interesado – no tenía capacidad jurídica para representar a Geindesa.

En sustento de esta decisión, la ANI manifestó en el documento de respuestas a las observaciones al Interesado que no era necesario que la representante legal de Geindesa S.A.S. contará con una autorización del órgano directivo de dicha sociedad que dotará de capacidad suficiente a Vanesa Garay. Según la entidad, la Sra. Garay no comprometió la voluntad de la sociedad a la que representa al firmar y suscribir cada uno de los documentos que componen la Manifestación de Interés presentada por Prodeoriente. Por el contrario, la ANI afirmó que la Sra. Garay actuó como simple vocera de Prodeoriente S.A.S. y no como representante legal de Geindesa S.A.S.



## ESTRUCTURA PLURAL ALO SUR

---


Ante esto y en cumplimiento de los plazos previstos por la ANI, el 6 de agosto de 2018, el Originador presentó una observación al Informe Preliminar en la que reiteró y detalló el incumplimiento por parte del Interesado de acreditar el requisito de Capacidad Jurídica. En efecto, el Originador explicó que:

1. Geindesa, persona que funge como representante legal de Prodeoriente, actuó a través de su representante legal: Vanesa Garay Guzmán.
2. El Originador concuerda con lo establecido por la ANI en su respuesta consistente en que:

La sociedad Geindesa S.A.S. se encuentra representada legalmente por la señora Vanesa Garay Guzmán, quien se encuentra facultada para “ejecutar los actos y celebrar los contratos que tiendan al desarrollo del objeto social”, salvo aquellos cuya cuantía exceda de 250 smlmv, para los cuales requiere también autorización previa de la Asamblea de Accionistas<sup>1</sup> de la sociedad que representa<sup>2</sup>.

3. Asimismo, el Originador coincide con la ANI en que los representantes legales de Prodeoriente y Geindesa requieren autorización expresa del órgano estatutario correspondiente para la celebración de actos o contratos cuya cuantía exceda los 250 SMLMV, “entendiendo que dicha limitación se refiere a aquellos actos o contratos que se celebren en nombre de la sociedad que representan y que comprometen su voluntad [...]”<sup>3</sup>.
4. La sociedad Geindesa es una sociedad por acciones simplificadas. Aunque la ley aplicable permite que su objeto sea indeterminado, sus accionistas y su controlante – que coincide con aquel del Interesado – decidieron establecer libre y autónomamente un objeto social determinado. Dicho objeto es “ejercer la representación legal de otras sociedades, establecimientos de comercio [...], así como la administración de las mismas y en general la prestación de servicios de administración en todas sus manifestaciones [...]” (Folio 036).
5. En esta medida, Geindesa fue creada con el propósito específico de representar las sociedades, establecimientos de comercios, sucursales, etc. del grupo empresarial del que hace parte tanto el Interesado como Geindesa. No en vano, su objeto social principal es la representación legal de otras sociedades y vehículos.
6. Adicionalmente, bajo la autonomía de la voluntad privada, los estatutos sociales de Geindesa establecieron la siguiente función para los representantes legales de dicha sociedad “8. Ejecutar los actos y celebrar los contratos que tiendan al desarrollo del objeto social, con las limitaciones previstas”. (Folio 038).
7. En consecuencia, conforme a las disposiciones estatutarias de esta sociedad, es claro que una de las funciones principales del representante legal es desarrollar el objeto social de Geindesa, el cual es nada menos que “ejercer la representación legal de otras sociedades”. Por ende, cuando la Sra. Garay ejecuta actos y celebra contratos en representación de Geindesa – quien

---

<sup>1</sup> Únicamente se aclara que, en el caso de Geindesa, quien otorga este tipo de autorizaciones es la junta directiva. 

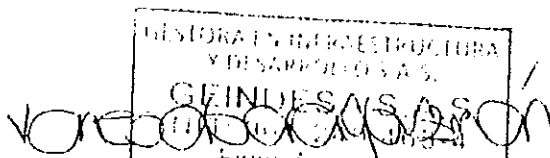
<sup>2</sup> (énfasis añadido).

<sup>3</sup> (énfasis añadido).

## ESTRUCTURA PLURAL ALO SUR

a su vez y en desarrollo de su objeto social, está representando a otra sociedad – la Sra. Garay naturalmente está actuando en nombre y como representante legal de Geindesa y, por tanto, está comprometiendo la voluntad de dicha sociedad.

8. Precisamente, esto fue lo que sucedió en el presente caso. La Sra. Garay – actuando como representante legal de Geindesa – firmó documentos a nombre de esta sociedad, quien a su vez representaba al Interesado, tal y como lo faculta el artículo 26 de la Ley 1258 de 2008 y sus estatutos sociales y como bien lo señaló la ANI en su respuesta a las observaciones del Originador. Prueba de lo anterior es la misma Manifestación de Interés. Por ejemplo, en el Folio 075 – Anexo 5 – de la Manifestación de Interés se establece que<sup>4</sup>:

  
Firma del Representante Legal Persona Jurídica Persona Natural  
Nombre Gestora en Infraestructura y Desarrollo S.A.S.  
Identificación NIT. 901.240.463-4  
Gestora en Infraestructura y Desarrollo S.A.S. actual representante legal de Prodeorienté S.A.S.  
Gestora en Infraestructura y Desarrollo S.A.S. es representada en este acto por Vanessa Garay Guzmán CC. 52.778.758

9. De forma idéntica, la Sra. Garay al suscribir los Anexos 6A, 6B y 6D (Folios 200 a 207) – Anexos sobre la Capacidad Financiera – especificó que actuaba en representación de la sociedad Gestora en Infraestructura y Desarrollo S.A.S – Geindesa –.
10. Conforme a todo lo anterior, en el caso que nos ocupa, debe concluirse que: (a) la Sra. Garay no fungió como simple vocera del Interesado. Por el contrario, la Sra. Garay actuó como (i) representante legal de Geindesa; (ii) ejecutó las funciones que le corresponden bajo los estatutos de dicha sociedad; y (iii) desarrolló el objeto social principal de la sociedad a la que representa: “*ejercer la representación legal de otras sociedades*”. Por ende, (b) al actuar en representación de Geindesa, la Sra. Garay actuó en nombre de dicha sociedad y comprometió su voluntad.
11. Ahora bien, es necesario recordar que la Sra. Garay tiene ciertas limitaciones estatutarias para actuar como representante legal de Geindesa, tal y como de manera acertada lo determinó la ANI en su escrito de respuesta a las observaciones. Los estatutos sociales establecieron, sin ningún tipo de distinción, que todos los actos o contratos que ejerza o celebre el representante legal cuya cuantía exceda el valor de 250 SMLMV “*requerirán autorización previa de la Junta Directiva*” (ver Folio 039). Como si lo anterior no fuera suficiente, dichos estatutos expresamente consagraron que la junta directiva debía autorizar al representante legal para actuar en los siguientes eventos (ver Folio 039):

21. Autorizar al representante legal [sic] y/o su suplente para que, en nombre y representación de la sociedad, suscriba los contratos que se requieran para que se

<sup>4</sup> (resaltado añadido).

## ESTRUCTURA PLURAL ALO SUR

---

ejerza la representación legal de otras sociedades [...] y demás entidades entes con personería jurídica de cualquier naturaleza [...]

11. Autorizar al Representante legal para la [sic] celebración de todo acto o contrato cuya cuantía exceda de la cantidad equivalente al valor de doscientos cincuenta (250) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
12. Precisamente esto es lo que ocurre en el presente caso. La Sra. Garay, en nombre y representación de Geindesa, suscribió contratos y ejerció actos para ejercer la representación legal de Prodeoriente en la presentación de la Manifestación de Interés en el marco de esta Invitación a Precalificar. Dichos actos y contratos que suscribió equivalen a un valor muy superior a 250 SMLMV. Por tanto, la representante legal de Geindesa debió contar con la autorización de su junta directiva para contar con la capacidad jurídica para ejercer y suscribir los actos y contratos requeridos en la Invitación a Precalificar.
13. Sin embargo, esto nunca ocurrió en la práctica. En efecto, la Sra. Garay suscribió los documentos de la Manifestación de Interés sin autorización alguna de su junta directiva. En consecuencia, la Sra. Garay actuó sin contar con la capacidad jurídica necesaria para ello.
14. En conclusión, Geindesa –representante legal del Interesado – actuó mediante su representante legal –la Sra. Vanesa Garay Guzmán –. Los estatutos sociales de Geindesa expresamente establecieron que sus representantes legales no podían realizar y suscribir algún tipo de acto y contrato cuyo valor fuera mayor a 250 SMLMV, a nombre y en representación de dicha sociedad, salvo cuando contarán con una autorización expresa de la junta directiva. Sin embargo, en el caso concreto, la junta directiva de Geindesa nunca expidió una autorización de esta naturaleza antes de la fecha de cierre. En consecuencia, en virtud de sus propios estatutos sociales, la Sra. Garay actuó sin la capacidad jurídica necesaria para representar a Geindesa. Por tanto, los actos de la Sra. Garay en el marco de la Invitación a Precalificar bajo ningún supuesto pueden considerarse válidos, so pena de ser contrarios a los propios estatutos de la sociedad que representa y a la ley aplicable.
15. Así las cosas, todos los documentos de la Manifestación de Interés que suscribió la Sra. Garay no pueden entenderse firmados a nombre de Geindesa, sociedad que, a su vez, es representante legal del Interesado, Prodeoriente S.A.S. Por ende, el Interesado no actuó con la Capacidad Jurídica requerida en la Invitación pues todos los documentos de la Manifestación de Interés fueron suscritos por una persona natural sin capacidad jurídica para ello.

Conforme a lo explicado anteriormente, el Originador solicitó a la ANI que estableciera en el Informe Definitivo de Precalificación que el Interesado no cumple con el Requisito Habilitante de Capacidad Jurídica. En consecuencia, también solicitó que se rechace la Manifestación de Interés presentada por el Interesado.

Frente a esta observación del Originador, Prodeoriente se opuso mediante un escrito posterior publicado el pasado 12 de agosto de 2021. El Interesado únicamente señaló que la *“limitación del representante legal de Geindesa S.A.S. para celebrar actos que superen el tope indicado en los estatutos, claramente se refiere a las actuaciones propias de dicha empresa que la vinculen y*

## ESTRUCTURA PLURAL ALO SUR

---

*comprometen directamente las cuales en este caso son inexistentes, ya que Geindesa S.A.S. no es la sociedad que presenta la Manifestación de Interés, ni será la sociedad adjudicataria del proyecto”<sup>5</sup>.*

Paradójicamente, para intentar soportar su postura, posteriormente señaló que “*las sociedades deben actuar en el mundo jurídico por medio de un representante legal. En este caso Geindesa S.A.S. simplemente actuó como nuestro representante, en virtud del nombramiento realizado en los estatutos que la designan como representante legal y del Contrato de Representación legal suscrito*”.

Resulta paradójico que el Interesado intente validar su errada postura a través de este concepto, ya que es lo que precisamente critica el Originador a su Manifestación de Interés. El reproche del Originador no consiste en que Geindesa no tuviera la autorización estatutaria para representar al Interesado.

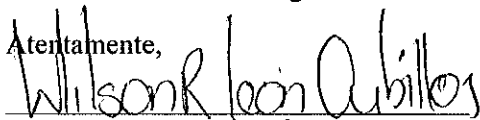
Por el contrario, se reitera, la deficiencia que advirtió el Originador consiste en que la sociedad Geindesa S.A.S. – fungiendo en desarrollo de su objeto social como representante de Prodeoriente – actuó en el mundo jurídico por medio de su representante legal – en este caso una persona natural: Vanesa Garay Guzmán – sin que ésta contara con la capacidad jurídica suficiente para ello. En efecto, dicha persona natural no tenía la capacidad jurídica para representar a Geindesa en el desarrollo de su objeto social dado que, como se explicó anteriormente, no contaba con la autorización de la junta directiva exigida por los estatutos de dicha sociedad para actuar como representante legal en cualquier acto o contrato que superará el valor de 250 SMLMV.

Por tanto, todos los documentos y anexos que suscribió Vanesa Garay en el marco de la Manifestación de Interés no fueron suscritos a nombre y en representación de Geindesa por ausencia de capacidad jurídica. En consecuencia, como estos documentos y anexos no fueron suscritos por Geindesa – sino por una persona natural que no tenía la capacidad para representarla en esos actos –, a su vez, dichos documentos no fueron firmados por el representante legal del Interesado.

Así las cosas, no es posible concluir como lo pretende Prodeoriente que se cumplió el requisito de Capacidad Jurídica con los documentos entregados con la Manifestación de Interés.

Por todo lo anterior, el Originador solicita que dicha Manifestación de Interés sea rechazada por la ANI en el Informe Definitivo de Precalificación para así garantizar adecuadamente el derecho a la igualdad, debido proceso y transparencia que rigen todos los procesos de contratación de esta naturaleza. Adicionalmente, en el marco de sus funciones preventivas, respetuosamente solicita la vinculación al presente proceso de la Procuraduría Delegada para la Contratación Estatal y de la Contraloría Delegada para el Sector de la Infraestructura, o la dependencia competente de estas entidades de control.

Por su atención muchas gracias.

Atentamente,  


**WILSON RAMIRO LEÓN CUBILLOS**

Representante Legal

**ESTRUCTURA PLURAL ALO SUR**

---

<sup>5</sup> (énfasis añadido).