

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**MINISTERIO DE TRANSPORTE
AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA**

RESOLUCIÓN No. 428

(18 de febrero de 2015)

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

EL VICEPRESIDENTE JURÍDICO DE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, el Decreto Ley 4165 del 3 de noviembre de 2011, el Decreto 1510 de 2013, el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y la resolución No. 308 del 27 de marzo de 2013 por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Agencia,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 24 del Decreto 1510 de 2013, relativo al acto administrativo de apertura de los procesos de selección de las Entidades Públicas, dispone: *“La Entidad Estatal debe ordenar la apertura del proceso de selección, mediante acto administrativo de carácter general, sin perjuicio de lo dispuesto en las Disposiciones Especiales para las modalidades de selección (...).”*

Que mediante Resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015, la Agencia Nacional de Infraestructura ordenó la apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001 de 2015, cuyo objeto corresponde a *“Seleccionar mediante concurso de méritos abierto la interventoría integral del contrato de concesión que incluye pero no se limita a la interventoría técnica, económica, financiera, contable, jurídica, administrativa, operativa, ambiental, social y predial del contrato de concesión bajo un esquema de asociación público privada derivado del proceso de licitación No. VJ-VE-IP-LP-012-2013 correspondiente a la concesión del aeropuerto Ernesto Cortissoz, cuyo objeto es “la administración, operación, mantenimiento, explotación comercial, adecuación, modernización y reversión tanto del lado aire como del lado tierra del aeropuerto”.*

Que de acuerdo con el cronograma del proceso, a la fecha se han surtido las etapas y actuaciones correspondientes a:

- Publicación de la convocatoria pública y del proyecto de Pliego de Condiciones, la cual se llevó a cabo el día 21 de enero de 2015.
- Recepción de observaciones al proyecto de Pliego de Condiciones, entre el 22 y el 28 de enero de 2015.
- Respuesta a las observaciones al proyecto de Pliego de Condiciones, el día 5 de febrero de 2015.
- Expedición del acto administrativo de apertura del proceso el día 5 de febrero de 2015.

RESOLUCIÓN No. 428 del 18 de febrero de 2015 Hoja No. 2

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

- Audiencia de aclaración del Pliego de Condiciones y Asignación de Riesgos, el día 9 de febrero de 2015, y
- Solicitud de aclaraciones respecto del Pliego de Condiciones, hasta el 13 de febrero de 2015.

Que a la fecha de expedición del presente acto, la Agencia Nacional de Infraestructura se encuentra surtiendo el trámite de análisis y evaluación de las observaciones presentadas tanto en la audiencia de aclaración de pliegos, como de las observaciones realizadas al Pliego de Condiciones.

Que la fecha en la cual se debe dar respuesta a las observaciones al Pliego de Condiciones, se encuentra prevista en el cronograma del proceso, para el día veinte (20) de febrero de 2015.

Que la fecha de cierre del proceso de selección, en la cual los interesados deberían presentar la oferta correspondiente, se tiene prevista para el día cuatro (4) de marzo de 2015.

Que en los eventos previstos para presentación de observaciones al Proyecto de Pliego de Condiciones, por una parte, y posteriormente al Pliego de Condiciones, en la audiencia de aclaración de Pliegos y Asignación de Riesgos, y en el interregno entre la fecha de publicación del Pliego de Condiciones, es decir, entre el 5 de febrero de 2015 y la fecha límite para presentación de observaciones al mismo, esto es, el 13 de febrero de 2015, se presentó por varios interesados observación que tiene un carácter de común o recurrente, la cual corresponde al desfase que existe en el cálculo del presupuesto oficial del proceso, dentro de las cuales se encuentran las siguientes observaciones:

Observante	Fecha	Observación
Daniel Tovar INGELOG	28/01/2015	Una vez analizados la metodología y el plan de cargas de trabajo para el proyecto en referencia, respetuosamente sugerimos reevaluar la cantidad de personal solicitado y los porcentajes de dedicación de los mismos, así mismo consideramos que el presupuesto que tiene la Entidad para el mencionado proyecto resulta insuficiente, para la adecuada y satisfactoria ejecución del proyecto.
Angélica Salcedo Núñez - Ingeniera - Gerencia de Interventorías INGETEC S.A.	30/01/2015	Solicitamos comedidamente se revise de nuevo el presupuesto designado para este proceso, toda vez que al hacer el ejercicio de darle a cada cargo de la Tabla 2. "Personal obligatorio y Cargas de Trabajo" del Anexo 4 – Metodología y plan de cargas de trabajo, un salario según los precios del mercado del 2014 -archivo adjunto- y usando el factor multiplicador máximo de 2.2 para el personal, resulta un monto mayor al del presupuesto oficial sólo para el grupo de profesionales y técnicos designados a la OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO.
ARGEMIRO QUIROGA	04/02/2015	Una vez realizada la viabilidad económica encontramos que el presupuesto no se ajusta a los requerimientos de la entidad ya que de acuerdo con los perfiles y dedicaciones establecidas para el personal así como el plazo del proyecto este sobrepasa el presupuesto oficial en aproximadamente \$7.000 millones, es de anotar que el presupuesto fue modelado con un factor multiplicador no mayor a 2.2 establecido por la entidad como máximo, por lo anterior amablemente solicitamos a la entidad ajustar el Presupuesto Oficial de acuerdo con los requerimientos actuales para el proyecto.

RESOLUCIÓN No. 428 del 18 de febrero de 2015 Hoja No. 3

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

Observante	Fecha	Observación
ANGELA QUIROGA	04/02/2015	Amablemente nos permitimos solicitar a la Entidad reevaluar el Presupuesto Oficial del proceso VJ-VGC-CM-001-2015, toda vez que este no se ajusta con los requerimientos actuales, evidenciándose que se encuentra por encima del presupuesto oficial \$7.500 millones aproximadamente, por lo anterior solicitamos a la entidad ajustar el presupuesto oficial a las condiciones reales del proyecto a ejecutar, ya que con el presupuesto establecido no es viable la ejecución de la Interventoría.
Luz Stella Junco Interdiseños	Audiencia 09/02/2015	Se solicita a la Entidad revisar el presupuesto oficial establecido para el presente proceso de selección pues una vez realizado un ejercicio económico en el que se tuvo en cuenta las dedicaciones, el personal, los recursos, el factor multiplicador y los salarios para el personal de la interventoría, de acuerdo con las condiciones del mercado, el presupuesto se encuentra desfasado en más o menos 7.000 millones de pesos; por lo tanto solicitamos a la entidad se de a conocer la forma en la cual se calculó este presupuesto o en su defecto que publique el desglose del mismo, con el fin de verificar el motivo por el cual se encuentra desfasado en esta proporción.
Ana Magnoly Rodríguez - EY	Audiencia 09/02/2015	Nos acogemos a la anterior observación por cuanto, realizando los análisis respectivos, encontramos que el presupuesto para este proceso no coincide con la realidad, si se tiene en cuenta la dedicación que se pide para los profesionales y el tiempo de ejecución del contrato.
Eliana Velasco Hernández Coordinadora Comercial SUPERVISIÓN E INGENIERIA DE PROYECTOS S.A.S	Audiencia 09/02/2015	Una vez realizado el análisis del presupuesto se solicita dar a conocer la tabla de precios con base en la cual la entidad calculó el presupuesto oficial del presente proceso, con el fin de establecer por qué se están desfasando tanto en el presupuesto oficial. Dicha tabla se menciona en el documento anexo 10, motivo por el cual consideramos que esta tabla debe ser conocida por los proponentes antes de firmar el contrato, ya que no se puede entrar a firmar el contrato y contraer obligaciones de contenido ilimitado.
MAB INGENIERIA DE VALOR NATALY GALVIS	10/02/2015	<p>Por medio de la presente nos permitimos realizar las observaciones al Proyecto de Pliego de Condiciones del proceso VJ-VGC-CM-001-2015, para lo cual nos permitimos manifestar lo siguiente:</p> <p>Una vez realizada la evaluación económica del proceso evidenciamos que el presupuesto no se ajusta a los requerimientos de la entidad ya que de acuerdo con los perfiles y dedicaciones establecidas para el personal así como el plazo del proyecto este sobrepasa el presupuesto oficial en aproximadamente \$7.000 millones, es de anotar que el presupuesto fue modelado con un factor multiplicador no mayor a 2.2 establecido por la entidad como máximo, por lo anterior amablemente solicitamos a la entidad ajustar el Presupuesto Oficial de acuerdo con los requerimientos actuales para el proyecto</p> <p>Por otro lado notamos que este es un punto de gran inquietud no solo para nosotros sino también para los demás proponentes interesados en participar en el proceso, ya que de acuerdo con el ACTA DE LA AUDIENCIA DE ACLARACIÓN DE PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO Y MATRIZ DE RIESGOS, todos los proponentes manifiestan la misma inquietud, coincidiendo igualmente que el presupuesto no se ajusta con los requerimientos.</p> <p>Adicionalmente solicitamos a la entidad aclarar cuantos campamentos se necesitan para el proyecto, y adicionalmente las oficinas e instalaciones que se requieran, por lo anterior solicitamos a la entidad aclarar y/o ampliar cuantos se solicitan para la ejecución del contrato.</p> <p>Agradecemos a la entidad mirar en detalle las observaciones al respecto al Presupuesto Oficial, ya que de no ser así resulta difícil participar en el proceso.</p>

RESOLUCIÓN No. 428 del 18 de febrero de 2015 Hoja No. 4

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

Observante	Fecha	Observación
Luis Pablo Sierra Vega - Director de Concursos y Licitaciones - INTERPRO S.A.S.	11/02/2015	<p>Amablemente nos permitimos hacer las siguientes observaciones al Concurso de Méritos No. VJ-VGC-CM-001-2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solicitamos a la Entidad verificar el presupuesto para la presente Interventoría, toda vez que al incorporar el equipo de trabajo con las dedicaciones establecidas en el ANEXO 4 METODOLÓGIA Y PLAN DE CARGAS DE TRABAJO y los otros costos directos del mismo, nos arroja un valor muy superior al establecido por la ANI, es importante acotar que los perfiles requeridos por la Entidad para el personal a intervenir en la consultoría es alto y específico y requieren remuneraciones incluso por encima de los salarios comerciales del mercado. • Es importante que los oferentes conozcamos "La tabla de precios que se encuentra anexa al contrato" mencionada en la página 11 del documento ANEXO 10 – HOJA DE DATOS INTERVENTORIA, para saber los precios y recursos utilizados por la ANI para determinar el presupuesto oficial. <p>Esperamos sea atendida nuestra observación y se publique lo antes posible el desglose del presupuesto oficial, para realizar un análisis económico con base en los planteado por la ANI y poder determinar la participación en el presente Concurso.</p>
JOYCO LTDA - JOSE JOAQUIN ORTIZ GARCIA	11/02/2015	<p>Por medio de la presente enviamos la siguiente observación a los pliegos de condiciones del concurso de la referencia 1, así:</p> <p>Una vez estudiados y analizados los pliegos de condiciones con sus respectivos anexos y realizado el cálculo de la oferta económica, donde se incluye la totalidad del personal mínimo obligatorio de acuerdo con los perfiles y cantidades mínimas establecidas en los Anexos 4 y 10 del pliego de condiciones, así como también se incluye lo relacionado con Otros Costos directos, este nos arroja un valor de \$19.864.663.600, el cual está muy por encima del valor señalado en el presupuesto oficial el cual es de \$13.940.751.010; teniendo en cuenta lo anterior solicitamos a la entidad ajustar el presupuesto oficial o en su defecto ajustar las dedicaciones y/o cantidades de los distintos profesionales a participar en el proyecto. Para mayor ilustración adjunto encontraran el ejercicio del discriminado del presupuesto elaborado por nosotros.</p>
Eliana Velasco Hernández Coordinadora Comercial SUPERVISIÓN E INGENIERIA DE PROYECTOS S.A.S	12/02/2015	<p>Se solicita amablemente a la Entidad revisar el presupuesto oficial para el presente proceso de selección pues una vez realizado el ejercicio económico, encontramos que sobrepasa lo establecido por la entidad en \$4.140.521.870 para el total de costos de personal (adjuntamos Magnético del ejercicio económico), es evidente que existe un error en el presupuesto oficial estimado para el presente proceso de selección, toda vez que incluyendo las tarifas oficiales 2014 para personal y otros costos se supera el valor máximo del PO \$ 13.940.751.010.</p>
Eliana Velasco Hernández Coordinadora Comercial SUPERVISIÓN E INGENIERIA DE PROYECTOS S.A.S	12/02/2015	<p>Solicitamos a ustedes las siguientes aclaraciones así: 1. En el Anexo 10 Hoja de Datos Interventoría, "Presupuesto Oficial" Literal B se menciona "...La tabla de precios que se encuentra anexa al contrato, sólo será tenida en cuenta y utilizada para adelantar las labores de liquidación de presentarse una terminación anticipada del contrato, caso en el cual se pagarán y reconocerán los servicios prestados, costos de personal y los ítems de otros costos hasta la fecha de terminación, únicamente al valor establecido en dicha tabla..." se solicita amablemente a la entidad sea publicada dicha tabla, toda vez los proponentes deben tener conocimiento de la misma con antelación a la firma del contrato y tener claridad de la obligaciones que va suscribir.</p>
Angélica Salcedo Núñez Ingeniera - Gerencia de Interventorías INGETEC S.A.	13/02/2015	<p>Se solicita revisar de nuevo el presupuesto oficial designado para el presente proceso, teniendo en cuenta que no se ajusta a los perfiles y dedicaciones requeridas en los Pliegos de Condiciones, por lo que dicho presupuesto tiene un desfase mayor a los 7.000 millones de pesos.</p>

RESOLUCIÓN No. 428 del 18 de febrero de 2015 Hoja No. 5

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

Observante	Fecha	Observación
		Lo anterior resulta de hacer el ejercicio de darle a cada cargo de la Tabla 2. "Personal obligatorio y Cargas de Trabajo" del Anexo 4 – "Metodología y plan de cargas de trabajo", un salario según las "Tarifas de Profesionales para Consultoría 2014", (cuyo archivo se puede descargar de internet), y usando el factor multiplicador máximo de 2.2 para el personal.
INGELOG-Luz Castañeda	13/02/2015	Una vez analizados concienzudamente la metodología y el plan de cargas de para el proyecto en referencia, respetuosamente sugerimos reevaluar el personal, la cantidad de los mismos y los porcentajes de dedicación, pues consideramos que el presupuesto y el personal que sugiere la Entidad para el mencionado proyecto resulta insuficiente, para la adecuada y satisfactoria ejecución del proyecto. Solo por mencionar un par de ejemplos, la Agencia no incluye dentro de su tabla de personal una Secretaria y adicionalmente, algunos porcentajes de dedicación contemplados en un 10%, no obedecen a la realidad de dichos proyectos, sin mencionar lo complejo que resulta la búsqueda y compromiso de un profesional idóneo para desarrollar dichas labores.

Que las observaciones así realizadas, se presentan previamente a la oportunidad que tiene la Entidad para dar respuesta a las mismas y a la fecha para el cierre del proceso de selección que está prevista para el día 4 de marzo de 2015.

Que ante la notoria y recurrente presentación de las observaciones y argumentos expuestos por los interesados, en torno al desfase en la estimación del presupuesto oficial para el proceso, la Entidad procede a su análisis, específicamente desde la etapa de estructuración y elaboración de los estudios previos del proyecto, por ser estas las oportunidades en las cuales se establece la estimación del mismo.

Que el presupuesto oficial para el proceso se estimó y estableció en la suma de \$13.940.751.010,00, con un factor multiplicador máximo de 2.2.

Que la Gerencia de Proyectos Aeroportuarios de la Vicepresidencia de Gestión Contractual encargada de coordinar la estructuración técnica y financiera del proyecto, mediante memorando No. 2015-309-002209-3 del 18 de febrero de 2015, emite concepto conforme al cual, a partir de las observaciones presentadas por los interesados en el proceso, se determina:

Que revisados los componentes del presupuesto definido para el proceso de selección, se encontró que, se estableció un factor multiplicador de 1.52 si el salario es más de 10 SMMLV y de 1.38 para los restantes; esta situación difiere del numeral 3.1.2 del pliego de condiciones, donde se estipula que el factor multiplicador máximo es de 2.2.

Que el factor multiplicador es una cifra que se aplica sobre los costos asociados a Personal Profesional y Técnico y para el caso que nos ocupa dichos costos tienen un peso del 74% en el presupuesto inicial, por tanto cualquier modificación del factor multiplicador incrementa el valor final del presupuesto.

Que la Gerencia de Proyectos Aeroportuarios procedió a revisar conjuntamente con expertos de la Vicepresidencia de Gestión Contractual de forma integral el presupuesto en lo relacionado con los profesionales asignados, su cantidad y dedicación, el valor de los sueldos y de los otros costos directos. Dichos ajustes no incrementaron el presupuesto inicial.

RESOLUCIÓN No. 428 del 18 de febrero de 2015 Hoja No. 6

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

Que así las cosas, el presupuesto inicial de \$13.940.751.010 debe ser incrementado aproximadamente en un 37.5%, lo cual nos arroja un presupuesto final para la interventoría de \$19.171.734.564.

Que finalmente, se procedió a realizar un comparativo respecto de los procesos de selección de interventorías aeroportuarias, recientemente adjudicadas en la Agencia encontrando lo siguiente:

INTERVENTORÍA PARA LA CONCESIÓN	VALOR ADJUDICADO	PLAZO	COSTO MENSUAL
CARTAGENA	11.168.046.856,00	84	132.952.938,76
NORORIENTE	4.632.508.720,00	17	272.500.512,94
CALI	6.541.583.360,00	32	204.424.480,00
CENTRONORTE	20.799.737.280,00	96	216.663.930,00

Que los valores correspondientes al presupuesto inicial y final del proceso de selección en referencia son:

PRESUPUESTO	VALOR	PLAZO	COSTO MENSUAL ESTIMADO
INICIAL	13.940.751.010,00	96	145.216.156,35
FINAL	19.171.734.564,00	96	199.705.568,38

Que así las cosas, previa consideración de las obras a ejecutar se estima que el presupuesto final se encuentra dentro del costo promedio del mercado.

Que mediante correo electrónico del 10 de febrero de 2015, el área financiera del estructurador informa lo siguiente, "Los fondeos a la Subcuenta de Interventoría que debe hacer el concesionario en las fechas establecidas de acuerdo al Contrato de Concesión, Apéndice 1 – Parte Especial ascienden a \$34.447 millones", y complementa indicando que "los fondeos que debe hacer el concesionario a la Subcuenta de Interventoría del año 1 al año 8 ascienden a \$19.826 millones, monto suficiente para cubrir el nuevo presupuesto". En consecuencia, es lógico concluir que se cuenta con los recursos para respaldar el presupuesto final.

Que el ajuste que se solicita por parte de los interesados y que se determina procedente de acuerdo con el análisis anterior, a la luz del estatuto de contratación estatal, implica un cambio fundamental a uno de los elementos del proceso, como lo es el presupuesto oficial, más aún, si se tiene en cuenta que la diferencia que se presenta corresponde a un porcentaje del 37.5%, cambio que además de afectar los estudios previos, como parte de la estructura del proceso, constituye un porcentaje representativo en la estimación del valor del futuro contrato.

Que de acuerdo con el análisis adelantado por la Gerencia de Proyectos Aeroportuarios de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, la estimación inicial del presupuesto oficial tal como se ha evidenciado, presenta una inconsistencia, aspecto que es necesario rectificar en esta etapa del proceso de selección, pues este cambio significativo del monto en la estimación del presupuesto oficial,

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

conlleva un cambio en la expectativa que han podido tener los eventuales proponentes, ya que, a partir de la necesidad de ajustar el presupuesto oficial, se incrementarán las exigencias del proceso en cuanto a monto de contratos para la acreditación de la experiencia e indicadores de carácter financiero, entre otros criterios.

Que al tenor de lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato.

Que de conformidad con lo hasta aquí expuesto y con fundamento en lo consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política es claro que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de planeación, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, con los cuales las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Que el artículo 23 de la Ley 80 de 1993 dispone que las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía, responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Que en virtud de lo dispuesto en el numeral 13.5, subnumeral 13.5.4 de la Resolución 308 de 2013, Manual de Contratación de la Agencia Nacional de Infraestructura, corresponde a la Vicepresidencia Jurídica adelantar toda la gestión contractual que se requiera para la celebración de los contratos que sean de interés de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, pero sus actuaciones estarán sustentadas en los requerimientos, solicitudes y contenidos técnicos y financieros que formule la Vicepresidencia de Gestión Contractual, bajo su coordinación y responsabilidad, y con base en los principios y procedimientos previstos en dicha resolución.

Que en virtud del análisis de la situación que se presenta en el concurso de méritos No. VJ-VGC-CM-001-2015, se impone a la Entidad, adoptar una decisión que garantice no solamente el interés de los particulares que pretenden participar, sino también los principios rectores que orientan la actividad contractual de las Entidades del Estado, primordialmente los principio de planeación y transparencia.

Que la observancia del principio de planeación, implica que la gestión contractual del Estado debe estar precedida por el desarrollo de los estudios, análisis, diseños y demás gestiones que permitan definir con certeza las condiciones del contrato a celebrar y del proceso de selección pertinente, con el fin de que la necesidad que motiva la contratación sea satisfecha en el menor plazo, con la mayor calidad y al mejor precio posible.

Que al respecto, el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, veintinueve (29) de agosto de dos mil siete (2007). Radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), ha expresado lo siguiente:

“La jurisprudencia de la Sala ha sostenido repetidamente, y así lo reitera ahora, que en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

(i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato;

(ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja;

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

(iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc;

(iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto;

(v) la disponibilidad de recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato;

(vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante;

(vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar.

El aludido principio de planeación, con los perfiles y el alcance que se señalan, no solo ha sido consagrado en el Estatuto de Contratación actualmente vigente, contenido en la Ley 80 de 1993, respecto del cual la Ley 1150 de 2007 ha adoptado disposiciones encaminadas a fortalecerlo, sino que también ocupó la atención del legislador al expedir el Decreto-ley 222 de 1983 (...)"

Sobre el particular, la Procuraduría General de la Nación señaló en su Cartilla Recomendaciones para la Elaboración de Estudios Previos lo siguiente: "*La planeación, entendida como la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto, es pilar de la contratación estatal.*"

Tal precepto, indica a la vez que la Planeación de la Contratación, constituye la garantía de la debida inversión de los recursos públicos y sobre el particular la Procuraduría expresó: "*La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina, en buena medida, el éxito o el fracaso de los procesos de selección o de los contratos que se suscriban.*"

Que en virtud de lo anterior, es necesario y constituye garantía del principio de transparencia, el que los interesados conozcan y cuenten con la oportunidad suficiente para observar y referirse a los elementos y características propias del nuevo proceso de selección, que como ya se expresó, además del cambio en el presupuesto oficial, tendrá como consecuencia un cambio en relación con los requisitos de experiencia e indicadores financieros a acreditar por parte de los proponentes.

Que aun encontrándonos en una fase posterior a la apertura del proceso de selección, con el fin de garantizar de manera plena los principios de planeación y transparencia, y ante una posible o eventual trasgresión de los mismos, se procederá a adoptar una medida de manera efectiva, eficiente e inmediata que garantice que el concurso de méritos no se verá afectado por hechos que den al traste con su legalidad, de tal manera que la solución procedente no será otra que enmendar en esta oportunidad la errónea estimación que se hizo del presupuesto oficial a partir del momento en que se estructuró el proceso de selección y se elaboraron los estudios previos, lo cual conlleva sin duda alguna a la revocatoria del acto administrativo de apertura, tal como se indicará en la parte resolutive de esta decisión.

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

Que la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, hoy vigente, establece en el Artículo 93, las causales de revocación directa de los actos administrativos, así:

“Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.*

Que respecto a la segunda causal de revocatoria de que trata el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Corte Constitucional ha expresado: *“(...) el predominio del interés general es consagrado por el precepto legal en comentario como motivación imperativa ineludible para que el funcionario competente proceda a revocar el acto que riñe con aquél, no ya sobre el supuesto de consideraciones de índole jurídica sino sobre la base de la oposición real entre la permanencia de dicho acto y las conveniencias del bien colectivo. En otros términos, el acto administrativo que lesiona o contradice el interés público no puede subsistir y ello aunque el origen de la confrontación sea sobreviniente, tal como lo entendió en su momento la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia cuando, al distinguir entre las figuras de la nulidad y la revocatoria, señaló que la conformidad del acto con la ley encierra el criterio de legitimidad, al paso que si aquella se predica del interés público, el criterio relevante es el de conveniencia: “(...) el acto que en su origen fue conveniente por coincidir con el interés general y favorecer el bien común puede ulteriormente tornarse en inconveniente por llegar a ser incompatible o inarmónico con el interés público y aún contrario al bien común. La dinámica social ha hecho que estos cambien y, por tanto, el acto original, por no satisfacerlos, tornase desueto y aun nocivo, por lo cual reclama la abrogación”* Corte Constitucional, Sentencia 7 de octubre de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Que de conformidad con la norma citada en precedencia, procede la aplicación de la causal segunda para la revocatoria del acto administrativo de apertura del Concurso de Méritos VJ-VGC-CM-001-2015 contenido en la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015, esto es por su no conformidad con el interés público o social, o atentar contra él.

Que ha sido y es interés de la Agencia Nacional de Infraestructura, convocar todos los procesos de selección, garantizando el interés público y social, los fines de la contratación pública, la mayor objetividad e índices de transparencia posibles, así como los principios y preceptos rectores de la actividad contractual, en este caso en especial la planeación y transparencia del proceso de selección.

Que la decisión que aquí se adopta, tiene fundamento además en pronunciamiento del Honorable Consejo de Estado, que se trae a colación a continuación y conforme al cual las reglas del proceso de selección deben definirse al inicio del mismo y no con posterioridad a este momento, y un cambio como el que aquí se plantea que afecta tanto el pliego de condiciones como los estudios y documentos previos en los cuales tuvo origen, debe ser de conocimiento de todos los interesados en igualdad de condiciones al inicio del proceso y no en una oportunidad posterior como en la actual, en la cual estamos ad portas de la fecha de presentación de propuestas, de tal manera, que surge como decisión ineludible la revocatoria del acto de apertura del concurso de méritos.

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

Que sobre el particular, es pertinente transcribir los siguientes apartes de la Sentencia proferida el 8 de junio de 2006, por la Sección Tercera Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, radicación número 76001-23-31-000-1996-02716-01 Consejera Ponente MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ, en la cual se expresó:

“(...) La definición de las reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta (lit. b num. 5º artículo 24 ley 80), debe realizarse con antelación a la apertura y no después, pues como se vio en este punto los pliegos de condiciones o términos de referencia resultan intangibles, pues de no ser así resultarían quebrantados los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva que deben presidir todo este proceso.

Le asiste, pues, razón al actor al señalar como infringidos los artículos 23, 24, 25 y 26 de la ley 80 de 1993 que ordenan que las actuaciones de quienes intervienen se desarrollen con arreglo al principio de transparencia (desarrollo del principio de imparcialidad de la función administrativa, arts. 209 Constitucional), por cuya virtud en los pliegos de condiciones se definirán ab initio las reglas objetivas, justas, claras y completas que aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación (lit. b num. 5 del art 24 ley 80 de 1993); con sujeción a los principios de economía y publicidad (art. 209 C. N), de conformidad con los cuales en los pliegos de condiciones ab initio se establecerán los procedimientos para asegurar la selección objetiva (num. 1 del art. 5 ibídem) en tanto los pliegos deben elaborarse con la debida antelación a la apertura del procedimiento (num. 12 art. 5º ibid.) (...)”

Que el acto de apertura de los procesos de selección corresponde a un acto de carácter general, en tanto que con el mismo, no se afecta interés particular alguno, hasta el momento en que se hayan presentado ofertas; motivo por el cual puede ser revocado directamente por parte de la Entidad.

Que en relación con la revocatoria de los actos administrativos la Corte Constitucional en Sentencia C-095 de marzo 18 de 1998. Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara manifestó: *“Uno de los caracteres propios del acto administrativo es su revocabilidad, que se traduce en la potestad de la administración para revisar y volver a decidir sobre las cuestiones o asuntos sobre los cuales ha adoptado una decisión invocando razones de legalidad o legitimidad, con miras asegurar el principio de legalidad, o la oportunidad, el mérito o conveniencia de la medida que garanticen la satisfacción y prevalencia del interés público o social”*

Que en el mismo sentido, y recientemente, el Consejo de Estado en Sentencia del 26 de noviembre de 2014. Expediente: 31.297, Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera, respecto a la posibilidad de revocatoria del acto de apertura de un proceso de selección, expresó: *“(...) Ahora bien, el acto administrativo de apertura del proceso de selección agota sus efectos, por regla general, con el acto que decide la actuación administrativa, es decir, con el acto que adjudica o el que declara desierto el proceso de selección.*

Sin embargo, es posible que ese acto de apertura sea retirado del ordenamiento jurídico, de manera definitiva, mediante la revocatoria directa, es decir, a través de la expedición de otro acto administrativo en sentido opuesto.

Vista de manera general, la revocatoria directa constituye un medio de control administrativo que ejercen las autoridades públicas respecto de sus propios actos y que les “... permite volver a decidir sobre asuntos ya decididos en procura de corregir en forma directa o a petición de parte, las

Por medio de la cual se revoca la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015 que ordenó la Apertura del Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015

actuaciones lesivas de la constitucionalidad, de la legalidad ...” del interés público o de derechos fundamentales.”

Que ante la situación que se presenta en el concurso de méritos VJ-VGC-CM-001-2015 que aquí nos ocupa, se convocó al comité de contratación de la Agencia Nacional de Infraestructura y en su sesión del día 16 de febrero de 2015, se recomendó revocar el acto de apertura del proceso de selección.

Que en virtud de las consideraciones expresadas, se hace necesario proceder a REVOCAR el acto de apertura del concurso de méritos abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015, tal como se indica a continuación.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: Revocar el acto administrativo de apertura del concurso de méritos abierto No. VJ-VGC-CM-001-2015, contenido en la resolución No. 332 del 5 de febrero de 2015.

ARTICULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo dispuesto en el artículo anterior, dejar sin efecto el acto administrativo aludido y las demás actuaciones de la administración surtidas en virtud del proceso de selección VJ-VGC-CM-001-2015.

ARTICULO TERCERO: Publicar el presente acto administrativo en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) a través del Portal Único de Contratación, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013.

ARTICULO CUARTO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno en la vía gubernativa y regirá a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE:

Dada en Bogotá D.C., a los dieciocho (18) días del mes de febrero de 2015.

(Original firmado por)

HECTOR JAIME PINILLA ORTIZ
Vicepresidente Jurídico
AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Proyectó: Jorge E. Perdomo Villadiego – Abogado Gerencia de Contratación VJ
Dilsen Paola Martínez Cifuentes – Abogado Gerencia de Contratación VJ
José Ariel Muñoz Vargas – Contratista Gerencia Proyectos Aeroportuarios VGC
Revisó: Gabriel Eduardo del Toro Benavides – Gerente de Contratación VJ
María Eugenia Arcila Zuluaga – Gerente Proyectos Aeroportuarios VGC
Andrés Figueredo Serpa – Vicepresidente Gestión Contractual