

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

MINISTERIO DE TRANSPORTE

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

ACTA AUDIENCIA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN

LICITACIÓN PÚBLICA No. VJ-VAF-LP-002-2017

Objeto: "CONTRATAR LOS SERVICIOS ESPECIALIZADOS EN ADMINISTRACIÓN DE GESTIÓN DOCUMENTAL QUE INCLUYE BODEGAJE, DIGITALIZACIÓN, CONSULTA Y ESPACIO DE TRABAJO PARA EL ARCHIVO."

En Bogotá D.C., siendo las 10:00 a.m. del día veinticinco (25) de abril de 2017, se dio inicio a la audiencia pública para adjudicar la Licitación Pública N° VJ-VAF-LP-002-2017.

Presentación de los asistentes por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura:

1. Dra. Maria Clara Garrido Garrido – Vicepresidente Administrativa y Financiera
2. Funcionarios y contratistas del Comité Evaluador.

En virtud de lo anterior y una vez presentada la mesa principal donde se encuentra la Vicepresidente Administrativa y Financiera de la Agencia Nacional de Infraestructura, quien obra como ordenadora del gasto para este proceso, se procede a dar lectura al orden del día y se procedió a su cumplimiento, así:

PRIMERO.- Lectura antecedentes del proceso.

En audiencia se dio lectura a los antecedentes del proyecto

SEGUNDO.- Se concedió el uso de la palabra a los representantes de los proponentes en la Audiencia por el término de diez (10) minutos, solamente respecto al informe de evaluación definitivo publicado el día 24 de abril de 2017 a través del SECOP, de acuerdo con la cronología del proceso.

Los Proponentes podrán ser representados en dicha intervención por los representantes legales o por apoderados debidamente facultados.



Agencia Nacional de
Infraestructura



OBSERVACIONES		
1	JARAMILLO PEREZ & CONSULTORES ASOCIADOS SAS	NO ASISTE A LA AUDIENCIA NINGUNA PERSONA EN REPRESENTACIÓN DE ESTE PROPONENTE
2	TOTAL QUALITY MANAGEMENT SA	NO ASISTE A LA AUDIENCIA NINGUNA PERSONA EN REPRESENTACIÓN DE ESTE PROPONENTE
3	TANDEM SAS	NO ASISTE A LA AUDIENCIA NINGUNA PERSONA EN REPRESENTACIÓN DE ESTE PROPONENTE
4	UNION TEMPORAL CUSTODIA Y SERVICIOS	MANIFIESTA NO TENER OBSERVACIONES
5	UNION TEMPORAL GESTION DIGITAL 2017	NO ASISTE A LA AUDIENCIA NINGUNA PERSONA EN REPRESENTACIÓN DE ESTE PROPONENTE
6	SKAPHE TECNOLOGÍA SAS	NO ASISTE A LA AUDIENCIA NINGUNA PERSONA EN REPRESENTACIÓN DE ESTE PROPONENTE
7	INFORMATICA DOCUMENTAL SAS	PRESENTA OBSERVACIONES
8	COMPANÍA DE SERVICIOS ARCHIVISTICOS Y TECNOLOGICOS SAS	NO ASISTE A LA AUDIENCIA NINGUNA PERSONA EN REPRESENTACIÓN DE ESTE PROPONENTE
9	PROJECT AND BUSINESS MANAGEMENT SAS	NO ASISTE A LA AUDIENCIA NINGUNA PERSONA EN REPRESENTACIÓN DE ESTE PROPONENTE
10	GRUPO ASESORIA EN SISTEMATIZACION DE DATOS - GRUPO ASD SAS	NO ASISTE A LA AUDIENCIA NINGUNA PERSONA EN REPRESENTACIÓN DE ESTE PROPONENTE
11	ADA SA	MANIFIESTA NO TENER OBSERVACIONES
12	UNION TEMPORAL CUSTODIA ESPECIALIZADA - ANI - 2017	PRESENTA OBSERVACIONES
13	ALPOPULAR ALMACEN GENERAL DE DEPOSITOS SA - ALPOPULAR SA	SE PRESENTA PERSONA EN LA AUDIENCIA, QUIEN MANIFIESTA SER UN GESTOR, SIN ACREDITAR DEBIDAMENTE LA REPRESENTACION DEL PROPONENTE
14	LOCHERS COLOMBIA SAS	NO ASISTE A LA AUDIENCIA NINGUNA PERSONA EN REPRESENTACIÓN DE ESTE PROPONENTE

OBSERVACIONES AL INFORME DE EVALUACIÓN:

PROPONENTE 7:

Interviene Gabriel Alexander Martínez Castillo quien se acredita debidamente como apoderado del proponente.

La observación solicita que se ratifique el informe de evaluación final publicado por la Entidad el día 24 de abril de 2017.

PROPONENTE 12:

Interviene Diana Niño quien se acredita debidamente como apoderado del proponente.

Se hace hincapié en dos (2) situaciones.

Primero, si bien en el contrato de orden 3 aportado por nuestra empresa no es verificable la cuantía que se ha ejecutado a la fecha, si bien es cierto la certificación que se aportó dentro del proceso de selección no cuenta con el valor ejecutado, así mismo el pliego en el Numeral 2.7 "EXPERIENCIA DEL PROPONENTE" se establece:

"En el evento que las certificaciones no contengan la información que permita su verificación, el proponente deberá anexar a la propuesta copia del contrato o de los documentos soportes, que permitan tomar información que falte en la certificación"

En este orden de ideas el documento inicialmente presentado que es Contrato N° VGH-914 de 2014, al tenor de su Cláusula Cuarta, establece:

"Forma de pago: El contratante pagará al contratista en la forma como a continuación se expone:

- a) un pago anticipado equivalente al 50% del contrato equivalente a MIL TRESCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$1.350.000.000) IVA INCLUIDO, los cuales serán pagados al contratista una vez se constituyan y aprueben las pólizas de seguro que garanticen la ejecución.
- b) un segundo pago equivalente a la suma de CUATROCIENTOS ONCE MILLONES DE PESOS (\$411.000.000) IVA INCLUIDO, el cual será efectuado al mes siguiente de suscrito el contrato mediante dación de pago de un inmueble."

Es de establecer entonces que estamos probando el valor ejecutado para la sumatoria requerida en el aparte de verificación de experiencia del proponente, y no siendo menos cierto esto, igualmente mi empresa presentó contrato adicional en tiempo y en valor tal como está en el mismo, lo que infiere que si no se hubiere ejecutado, si no se hubiere entregado ese valor, no se hubiera presentado este contrato adicional a ese mismo contrato el cual establece un valor de OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS (\$857.000.472) a la fecha contrato en ejecución.

Lo anterior obedece a la primera observación donde se pretende que a mi empresa se le otorgue la calidad de proponente hábil.

Segundo. Ahora en cuanto a la ponderación realizada se hizo una observación respecto a que en el factor de calidad que otorgaba 300 puntos, se presentó por parte de nuestra empresa, donde en ningún momento nosotros estamos induciendo a la Entidad a que nos otorgue la oportunidad de subsanar algo que no es objeto de subsanación, teniendo en cuenta que los factores de ponderación no son objeto de subsanación, pero si en el entendido son objeto de aclaración.

En este caso no se puede hablar de que nuestra empresa tuvo una omisión del documento, en ningún momento estamos hablando de subsanar, cambiar, alterar o presentar una propuesta técnica diferente a lo que la ANI solicitó dentro del proceso.

En ese orden de ideas llama la atención de nuestra empresa la nota que establece el factor de calidad que otorga 300 puntos, en la cual dice que será puntuado con cero (0) la oferta que se encuentre por debajo de ese valor. Si bien es cierto se establecieron unos rangos, mi empresa se presentó con una errata mecanográfica tal como lo señalamos, en la que establecemos un rango de 299 a 400, en este orden de ideas llamo la atención del comité evaluador y del ordenador del gasto que, de 9 a 10 años para acá las consideraciones de rechazo de una propuesta o de un ofrecimiento de no otorgar puntaje ha cambiado muchísimo y en este sentido el Consejo de Estado ha sido muy claro en sus pronunciamiento en que se puede aclarar, en este caso no subsanar, por lo que podemos aclarar nuestra propuesta esclareciendo que nos encontramos dentro del ultimo rango que establecieron para otorgar los 300 puntos.



Agencia Nacional de
Infraestructura



No se necesita un ejercicio hermenéutico muy avanzado para determinar que el ofrecimiento existe y que este fue hecho, por lo que se debe otorgar el puntaje a nuestra empresa, y no sobra establecer lo siguiente:

“La diferencia consistió en que antes de 1993 era muy limitada la posibilidad que se concedía a los proponentes para “subsana” los errores en que incurrían, para satisfacer las exigencias previstas en las leyes, decretos y sobre todo en el pliego de condiciones, porque en esa época prevaleció la cultura del formalismo procedimental, que sacrificó lo esencial o sustancial de las ofertas por lo procedimental”.

Sustancialmente la Entidad en este caso tendría que llegar a probarme que estoy cambiándole las condiciones en las cuales quiere contratar, que estoy presentando una propuesta alternativa y que esto paralizaría el servicio o lo que esta pretende contratar, porque estoy dentro del ultimo rango para presentarlo, sin un ejercicio aritmético, es más, se podría decir que estoy presentando un punto más de lo que tiene la solicitud de la entidad. El tomar o interpretar el pliego no es óbice para rechazar un ofrecimiento, más no la oferta.

En este caso nos están rechazando el ofrecimiento con cero (0) puntos, teniendo en cuenta que es una errata mecanográfica y que prevalece el derecho sustancial sobre lo formal

TERCERO.- Uso de la palabra a los proponentes por máximo cinco (5) minutos, con el fin de que ejerzan el derecho a réplica o defensa respecto de las observaciones presentadas por los demás proponentes en relación con su propuesta.

Teniendo en cuenta que ningún oferente presento observaciones en relación con otra oferta, se continúa con el siguiente punto del orden del día

CUARTO.- Si hubiere lugar, se suspenderá la audiencia para analizar las observaciones presentadas en desarrollo de la audiencia, por el tiempo que se estime necesario.

Se procede a suspender la audiencia por el termino de 30 minutos aproximadamente para revisar las observaciones presentadas en la audiencia.

QUINTO.- Acto seguido se dará a conocer las respuestas de la Entidad y las determinaciones respectivas en relación con los pronunciamientos de los proponentes.

1. Respecto a la documentación aportada en el término dado por la entidad para la subsanación frente a la acreditación del **Contrato De Orden No. 3**, en la misma no se da cumplimiento a lo solicitado por la entidad en concordancia con lo dicho en el informe definitivo donde se solicitó para la evaluación del contrato, el valor ejecutado a la fecha (requisito exigido para los contratos en ejecución), en la documentación allegada por el proponente, solo se indica que el proponente suscribió un contrato por un valor total de \$ 3.557.472.000 y que la terminación del mismo es el 12 de mayo de 2019. Por tanto, no se está dando cumplimiento a lo requerido y en consecuencia dicho contrato no puede ser tenido en cuenta para la acreditación de experiencia.

1. Es importante hacer énfasis que el proponente **No. 12 UNION TEMPORAL CUSTODIA ESPECIALIZADA-ANI 2017** al presentar su propuesta se sometió a las condiciones establecidas en el pliego de condiciones y sus adendas que regularon el presente proceso de selección. En este orden de ideas, en cumplimiento de la normativa, la Entidad publicó oportunamente y dentro de los términos pertinentes, el proyecto de pliego de condiciones y el pliego definitivo para socializar los requisitos de orden jurídico, técnico y financiero y que los interesados conocieran su contenido y si es del caso presentaran las observaciones que consideraran procedentes frente a dichos documentos; por lo tanto, al presentar su propuesta el proponente da fe del conocimiento y aceptación de todos y cada uno de las condiciones, exigencias y requerimientos del pliego de condiciones, y por tanto debe dar cumplimiento al lleno de requerimientos establecidos.
2. La elaboración de la propuesta está en cabeza del proponente y no en cabeza de la entidad contratante, es así como el proponente está en la obligación de estudiar en su integralidad los documentos que conforman el proceso de selección y debe garantizar que con los documentos que

(...) "Los requisitos o documentos no necesarios para la comparación de las propuestas son: "todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, podrán ser solicitados por las entidades en cualquier momento, hasta la adjudicación..." (...)

(...) "Si el defecto o la ausencia es de un requisito o documento que acredita un aspecto que otorga puntos, por ejemplo la falta de precio de un ítem, la omisión del plazo de ejecución -si se evalúa-, etc., no son subsanables porque otorgan puntaje. **Si se permitiera enmendar lo que asigna puntaje sería fácil para el proponente defraudar a los demás participantes en la licitación,** ofreciendo un dato irrisorio, porque para ese instante conoce los valores ofrecidos por sus competidores. En tal evento, es seguro que obtendría el máximo puntaje en el ítem o aspecto omitido, y es bastante probable que ganaría la licitación" (...)

(...) "Esto significa que en adelante las entidades y los oferentes aplican directamente la regla que contempla el art. 5, parágrafo, de la Ley 1150, de manera que lo subsanable o insubsanable se define a partir de una pregunta, que se le formula a cada requisito omitido o cumplido imperfectamente: ¿el defecto asigna puntaje al oferente? Si lo hace no es subsanable, si no lo hace es subsanable^[2]" (...)

De la amplia revisión jurisprudencial, se advierte, con suma claridad, que la subsanabilidad entendida como la posibilidad de corregir un defecto del que adolece la propuesta, únicamente se predica de los requisitos habilitantes, no así de los requisitos de calificación o ponderación de las propuestas, bajo la premisa, que aceptar esto último, trae consigo una mejora de la propuesta que rompe ostensiblemente con el principio de igualdad que debe gobernar las actuaciones administrativas. Así las cosas, no es admisible aceptar correcciones a los documentos a los que se le otorga puntaje, amparado en un supuesto "errata mecanográfica" que no tiene asidero normativo y que contraría abiertamente lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, el cual estipula: "**La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, NO necesarios para la comparación de las propuestas no servirán de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos. En consecuencia, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, podrán ser solicitados por las entidades en cualquier momento, hasta la adjudicación.**" (Subrayas, Cursiva y Negrilla Fuera de Texto)

De otra parte, no es cierto que el correcto diligenciamiento del formato 3 Factor de Calidad se trate de una mera formalidad, toda vez que la suscripción del ofrecimiento obliga a al proponente a cumplir a cabalidad con el ofrecimiento allí descrito, es decir, permitir una corrección en este momento es permitir modificar la propuesta. Por último es importante indicar que el error no puede facultar al proponente para que su propuesta sea interpretada después del cierre del proceso. Por lo anterior no se acepta su observación y se confirma la evaluación final.

SEXTO.- Adjudicación del proceso.

ARTICULO PRIMERO: Adjudicar la Licitación Pública N° VJ-VAF-LP-002-2017, la cual tiene por objeto "CONTRATAR LOS SERVICIOS ESPECIALIZADOS EN ADMINISTRACIÓN DE GESTIÓN DOCUMENTAL QUE INCLUYE BODEGAJE, DIGITALIZACIÓN, CONSULTA Y ESPACIO DE TRABAJO PARA EL ARCHIVO" al Proponente **INFORMATICA DOCUMENTAL SAS**

La adjudicación se efectúa por un valor de NOVECIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS CINCUENTA PESOS M/C (\$943.978.550), incluyendo IVA y demás tributos que se causen por el hecho de su celebración, ejecución y liquidación, el cual se entenderá como precio global fijo.

El plazo de ejecución será hasta el 29 de diciembre de 2017

^[2] CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -SECCION TERCERA SUBSECCION C, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Radicación número: 25000-23-26-000-1996-12809-01(27986) del 12 de noviembre de 2014,

- aporta en su propuesta se dé cumplimiento puntual a la totalidad de esos requisitos, los cuales se consignan tanto en el pliego de condiciones como en las adendas que forman parte del proceso.
3. Por otra parte, es importante dejar claro, que el comité evaluador, no está llamado a inferir, asumir, interpretar, suponer o deducir información, más allá de lo que efectivamente se encuentra consignado en la documentación que reposa en la propuesta.

La entidad mantiene la calificación **TECNICA** de **NO HABIL** dada al proponente en el Informe de Evaluación.

2. Encuentra la entidad que no le asiste la razón al proponente, al calificar el no otorgamiento de puntaje a su propuesta como un interpretación que sobre pasa lo formal sobre los sustancial la decisión de no otorgar punta fue aplicada de forma objetiva por el comité evaluador, a todos los proponentes de la licitación que nos ocupa. En ese orden de ideas, mal haría la entidad en inferir una consecuencia distinta del incorrecto diligenciamiento del Formato 3 por parte del observante, que a todas luces no se adecua a los criterios exigidos en el pliego para otorgar puntaje.

Sobre este punto es de recordar que tal y como la jurisprudencia lo ha señalado en repetidas ocasiones, el Pliego de Condiciones constituye, en conjunto con la ley aplicable, la normativa imperativa que rige un determinado procedimiento de contratación pública, de tal manera que tanto los proponentes como las entidades contratantes se encuentran indefectiblemente sometidos a lo que aquellos disponen.

En esta misma línea de interpretación, el Consejo de Estado ha sido enfático en señalar, en sentencia reciente, el carácter vinculante del pliego de condiciones, cuyos apartes más significativos se transcriben a continuación:

"En materia de contratación estatal, la estructuración de las propuestas contractuales es una carga del interesado, lo que quiere decir que toda propuesta debe hacerse con base en los pliegos de condiciones elaborados por la entidad y puestos a consideración de los proponentes en el escenario del proceso de selección.

(...)

*Ahora bien, teniendo en cuenta el carácter vinculante de los pliegos de condiciones dentro del proceso de selección, es evidente que **PARA QUE LOS PROPONENTES U OFERENTES SE VEAN FAVORECIDOS CON LA SELECCIÓN DE SUS PROPUESTAS DEBEN DAR ESTRICTO CUMPLIMIENTO A LAS REGLAS Y REQUISITOS ALLÍ PREVISTOS, SO PENA DE QUE AL NO CUMPLIRLOS LA ENTIDAD SE VEA OBLIGADA A RECHAZAR O ELIMINAR LAS OFERTAS PRESENTADAS.***

(...)^[1](Resaltados, mayúsculas y subrayados fuera de texto).

A la luz de lo anterior, se tiene que en la medida en que las reglas establecidas en el Pliego de Condiciones sobre la manera como debía diligenciarse la tabla del Formato 3 por parte de los oferentes que desearan ofrecer bodegaje adicional de planos allí determinados, fueron totalmente claras, expresas e inequívocas, su aplicación resultaba obligatoria para todos los proponentes en igualdad de condiciones al estructurar sus ofertas y resulta también ahora para la ANI al proferir la evaluación definitiva de las mismas.

De otra parte el Proponente, al tiempo que reconoce que cometió un error, el cual él mismo califica de "errata mecanográfica", pretende que la entidad interprete su ofrecimiento otorgando el mayor puntaje contrariando no solo el mismo Pliego, sino también la ley imperativa que rige esta licitación pública, le permita "subsanan" dicho error, desconociendo que tal "errata mecanográfica" como él lo denomina, se predica de un factor calificable y que por tanto es insubsanable.

En este tema resulta de la mayor importancia, analizar la sentencia hito en materia del subsanabilidad de requisitos, en la que el Consejo de Estado establece una serie de consideraciones a tener en cuenta:

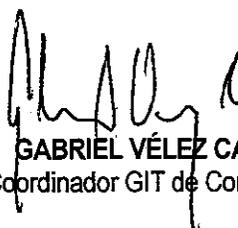
[1] Consejo de Estado. Radicación 40.660 de 2015. Cit.

ARTICULO SEGUNDO: La presente Resolución se notifica en estrados en la presente Audiencia Pública al adjudicatario, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y a los demás proponentes que participaron en el proceso de selección se les comunicará mediante publicación de la presente decisión a través del SECOP.

ARTÍCULO TERCERO: De conformidad con lo establecido en el parágrafo 1º del artículo 77 de la Ley 80 de 1993 contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno en la vía gubernativa.

ARTÍCULO CUARTO: Publíquese el presente acto administrativo en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) a través del Portal Único de Contratación.

Dada en Bogotá D.C., a los veinticinco (25) días del mes de abril de dos mil diecisiete (2017).



GABRIEL VÉLEZ CALDERÓN
Coordinador GIT de Contratación (A)



MARÍA CLARA GARRIDO GARRIDO
Vicepresidenta Administrativa y Financiera

Proyectó: Ricardo Pérez / Daniel Correa - Abogados Gerencia de Contratación - VJ

LA PRESENTA ACTA SE ELABORA A LOS VEINTISIETE (27) DIAS DEL MES DE ABRIL DE 2017

