RESOLUCIÓN NÚMERO 0548 **DE** 11 AGO 2025

"Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición presentados contra la Resolución 331 del 29 de mayo de 2025 que declaró desierto el Concurso de méritos MVCT-CM-001-2025".

EL SECRETARIO GENERAL (E) DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

encargado mediante el Decreto 319 del 19 de marzo de 2025 y posesionado mediante el acta 058 de la misma fecha, en uso de las facultades delegadas a través de la Resolución 0213 del 11 de abril de 2024 y

CONSIDERANDO:

Que la Directora de espacio urbano y territorial presentó el estudio previo en el cual justificó la necesidad, los fundamentos técnicos y jurídicos para adelantar el proceso de Concurso de Méritos Abierto No. MVCT-CM-001-2025, cuyo objeto es: "*Elaborar el estudio detallado de riesgo de las condiciones geotécnicas, amenazas marino-costeras y aspectos jurídicos en los terrenos ganados al mar y zonas de bajamar de la Isla Cascajal, localizada en el Distrito de Buenaventura, Valle del Cauca*" con un presupuesto de hasta la suma de **TRES MIL SEISCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS M/CTE ($ 3.673.586.349)**, valor que incluye el Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) cuando a ello hubiera lugar, impuestos, tasas, estampillas, contribuciones y costos directos e indirectos asociados a la prestación del servicio, para lo cual se afectará el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 116425 de fecha 28 de febrero de 2025 expedido por la Subdirección de Finanzas y Presupuesto del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

Que de acuerdo con la naturaleza del servicio a contratar y el presupuesto asignado, se estableció que la modalidad para contratar el servicio corresponde a un CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO, con fundamento en lo establecido en el artículo 2, numeral 3 de la Ley 1150 de 2007, que fuera modificado por el artículo 219 del Decreto Ley 019 de 2012 y los artículos 2.2.1.2.1.3.1. y 2.2.1.2.1.3.2. del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, Decreto 399 de 2021, Decreto 1860 del 2021 o el que lo modifique, aclare, adicione o sustituya.

Que el día 1° de abril de 2025, en sesión del Comité de Contratación No. 04, se revisó el estudio previo y demás documentos del presente proceso de contratación, resolviéndose las observaciones presentadas, razón por la cual se conceptuó favorablemente la contratación y la modalidad propuesta.

Que el Ministerio, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 2.2.1.1.2.1.1, 2.2.1.1.2.1.2, 2.2.1.1.2.1.3 y 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, publicó en el SECOP II, el aviso de convocatoria, los estudios y documentos previos y el proyecto del pliego de condiciones, el día 4 de abril de 2025.

Que durante el término de publicación del proyecto de pliego de condiciones electrónico y sus anexos, se presentaron observaciones por parte de los interesados, a los cuales se dio respuesta mediante mensaje publicado el día 15 de abril de 2025 en la Plataforma SECOP II.

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.2.4.2.2 y 2.2.1.2.4.2.4.del Decreto 1082 de 2015 (modificado por el artículo 5 del Decreto 1860 de 2021), este proceso de selección no se limitó a Mipymes, por cuanto su presupuesto es superior a ciento veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América (US$125.000).

Resolución No. 0548 del 11 AGO 2025

"Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición presentados contra la Resolución 331 del 29 de mayo de 2025 que declaró desierto el Concurso de méritos MVCT-CM-001-2025".

Que mediante la Resolución 0201 del 16 de abril de 2025, se ordenó la apertura del proceso y se publicaron, junto con el pliego de condiciones definitivo, los estudios previos ajustados y los anexos del proceso.

Que, de conformidad con el cronograma establecido, el cierre y recibo de ofertas del Proceso de selección se llevó a cabo el día 5 de mayo de 2025 a las 11:00 a.m., como consta en el acta de cierre generada por la plataforma SECOP II, en el que se recibieron las siguientes ofertas:

No.	PROPONENTE	INTEGRANTES
1	CONSORCIO CASCAJAL	1) INGENIEROS FORESTALES CONSULTORES Y ASOCIADOS SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA – NIT. 860.027.446-9 – 30% 2) AITEC SAS – NIT. 830.514.033-0 – 35% 3) ANTARTYDA SAS- NIT. 901.837.153-1 – 35%
2	CONSORCIO SISCO-DIQUE	1) SISCO INGENIEROS CONSULTORES Y CONSTRUCTORES S.A.S. Sigla: SISCO INGENIERIA S.A.S. – NIT. 802.023.455-6 – 69% 2) DIQUE CONSULTORIA S.A.S. BIC NIT. 900.592.236-5 – 40%

Que de conformidad a lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.3.2. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 399 de 2021, el Comité evaluador realizó la verificación de los requisitos habilitantes y de ponderación de las ofertas recibidas.

Que, efectuada la verificación y evaluación de las propuestas en sus aspectos jurídico, financiero, técnico y económico, el 9 de mayo de 2025 la Entidad procedió a publicar los informes de evaluación en el SECOP II con sus soportes, documentos que forman parte integral del presente acto administrativo, cuyo resultado fue el siguiente:

No.	PROPONENTE	EVALUACIÓN JURÍDICA	EVALUACIÓN TÉCNICA	EVALUACIÓN FINANCIERA	VERIFICACIÓN ECONÓMICA
1	CONSORCIO CASCAJAL	NO CUMPLE	NO CUMPLE	CUMPLE	NO CUMPLE
2	CONSORCIO SISCO-DIQUE	NO CUMPLE	NO CUMPLE	NO CUMPLE	CUMPLE

Que dentro del término de traslado del informe de evaluación correspondiente a tres (3) días hábiles comprendidos entre el 9 y el 14 de mayo de 2025, se presentaron escritos, observaciones y/o documentación mediante mensajes enviados a través de la plataforma SECOP II. Lo anterior, con el fin de precisar el contenido de la evaluación y/o atender los requerimientos efectuados por la entidad.

Que el 16 de mayo de 2025, se publicó adenda, conforme a lo solicitado por el comité técnico evaluador, mediante la cual se modificó el cronograma del proceso a partir de la fecha de publicación del informe de verificación de ofertas.

Que una vez revisadas y analizadas por el comité evaluador las observaciones y subsanaciones allegadas por los proponentes dentro del término establecido para ello, se dio respuesta a las observaciones presentadas al informe de evaluación el día 22 de mayo de 2025, documento publicado en la plataforma SECOP II, se expidió un segundo informe de evaluación. El resultado de dicho informe fue el siguiente:

No.	PROPONENTE	EVALUACIÓN JURÍDICA	EVALUACIÓN TÉCNICA	EVALUACIÓN FINANCIERA	VERIFICACIÓN ECONÓMICA	RESULTADO
1	CONSORCIO CASCAJAL	CUMPLE	NO CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	RECHAZADO
2	CONSORCIO SISCO-DIQUE	CUMPLE	NO CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	RECHAZADO

Resolución No. 0548 del 11 AGO 2025

"Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición presentados contra la Resolución 331 del 29 de mayo de 2025 que declaró desierto el Concurso de méritos MVCT-CM-001-2025".

Que, conforme al informe de evaluación del componente técnico las ofertas presentadas por el CONSORCIO CASCAJAL y por el CONSORCIO SISCO-DIQUE incurrieron en la causal de rechazo establecida en el del literal l), del Capítulo VII del Pliego de condiciones, que señala: *"Cuando el oferente no subsane los requerimientos efectuados por la Entidad, dentro del término de traslado del informe de evaluación".*

Que, una vez publicado el informe definitivo, se presentaron observaciones frente al mismo a las que se dio respuesta mediante documento publicado por mensaje en la Plataforma SECOP II el día 29 de mayo de 2025.

Que, atendiendo las respuestas a las observaciones presentadas y, en vista de que se mantuvo el resultado del informe de evaluación, el comité evaluador recomendó declarar desierto el proceso mediante documento publicado el 29 de mayo de 2025.

Que, por lo anterior, mediante Resolución No. 331 del 29 de mayo de 2025 la Entidad declaró desierto el proceso de contratación bajo la modalidad de concurso de méritos abierto Nro. MVCT-CM-001-2025, cuyo objeto es: "*Elaborar el estudio detallado de riesgo de las condiciones geotécnicas, amenazas marino-costeras y aspectos jurídicos en los terrenos ganados al mar y zonas de bajamar de la Isla Cascajal, localizada en el Distrito de Buenaventura, Valle del Cauca*".

Que el citado acto administrativo fue notificado electrónicamente a los proponentes mediante publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, el 29 de mayo de 2025.

Que el 6 de junio de 2025, el representante legal del CONSORCIO SISCO-DUQUE mediante mensaje remitido por la plataforma SECOP II y mediante correo electrónico remitido al correo de correspondencia del Ministerio, presentó recurso de Reposición en contra de la citada Resolución No. 331 de 2025, manifestando su inconformidad en los siguientes términos:

> "(...) **1. Sobre la supuesta falta de cumplimiento del perfil en Análisis de Riesgos**
>
> La entidad mantuvo el rechazo a nuestra profesional Belsy Cristina Ramírez Naranjo argumentando que el título de posgrado no contenía explícitamente la palabra 'Geotecnia'. Esto resulta contrario a derecho, toda vez que la Universidad Javeriana certificó que la totalidad del programa de Maestría cursado pertenece al énfasis en Geotecnia; certificación que goza de toda legalidad.
>
> El enfoque formalista de la entidad vulnera los principios de sustancialidad del derecho y selección objetiva.
>
> El Consejo de Estado ha sido claro en señalar que el cumplimiento sustancial prima sobre las formas, especialmente cuando el contenido curricular y las certificaciones lo acreditan:
>
> "En los procesos de selección del contratista, la administración debe garantizar que las exigencias contenidas en los pliegos de condiciones no solo sean razonables y proporcionales, sino que su interpretación y aplicación respete el principio de selección objetiva y el derecho a la igualdad. En este sentido, cuando exista ambigüedad o formalismo excesivo

en torno al cumplimiento de un requisito, **debe preferirse una interpretación sustancial que atienda al espíritu de la norma y al objetivo de la contratación, sin desconocer la capacidad real del proponente**". (Sentencia CE Rad. 25000-23-26-000-2002-01054-01).
Colombia Compra Eficiente, en concepto C-12 de 2025, aborda varios temas como PLIEGO DE CONDICIONES – Facultad de interpretación o Hermenéutica, manifestando lo siguiente:

El Consejo de Estado respecto de la facultad de interpretación o hermenéutica de los pliegos de condiciones ha indicado:

"De allí que haya lugar a diferenciar entre la potestad discrecional de la administración, de la facultad de interpretación o hermenéutica, esta última permitida no sólo por la ley –de manera expresa– sino necesaria para llenar los vacíos o lagunas que se presenten en el pliego o, en su defecto, las antinomias que puedan desprenderse del texto, exégesis que estará ceñida a los principios generales del derecho (público y privado), a los de la función administrativa, a la finalidad del pliego, y a la protección del interés general. Como se aprecia, **la ley avala la posibilidad de que la administración interprete el pliego de condiciones, con miras a que ciertas formalidades no sacrifiquen la eficiencia y eficacia del proceso de escogencia del contratista;** corresponderá, por ende, a la entidad respectiva la valoración de la respectiva disposición para determinar si el requisito inobservado es sustancial o simplemente formal y, por lo tanto, si es posible su subsanación sin afectar los principios de igualdad y de selección objetiva. Así las cosas, los pliegos de condiciones al estar contenidos en un acto jurídico mixto que, en cierto modo, contienen descripciones generales –sin que ello lo convierta en un reglamento– para que se surta el proceso de selección, es posible que sea viable su hermenéutica o interpretación, bien porque se hace necesario para solucionar un problema estrictamente formal de una propuesta –y por consiguiente determinar su admisibilidad y evaluación– ora porque es preciso determinar el contenido y alcance de una de las cláusulas o disposiciones fijadas." (negrilla y subrayado no son del texto original).

Este concepto respalda la idea de que no debe exigirse la literalidad en los títulos académicos si existen certificaciones válidas que acrediten el cumplimiento sustancial del perfil requerido.

La certificación emitida por la universidad debe considerarse suficiente para acreditar el cumplimiento sustancial del perfil exigido, toda vez que se trata de una manifestación oficial, emitida por la institución educativa que otorgó el título, la cual tiene plena validez jurídica y probatoria. Negar su valor implica desconocer el principio de confianza legítima que asiste a los administrados respecto de los actos de las universidades legalmente reconocidas.

Adicionalmente, debe recordarse que el análisis de requisitos habilitantes debe privilegiar una interpretación sustancial sobre la formal, conforme a los principios de eficacia, buena fe y selección objetiva.

En este caso, no puede exigirse que la palabra "Geotecnia" aparezca literalmente en el título cuando el contenido del programa y su certificación

acreditan de manera inequívoca que dicho énfasis fue cursado y aprobado satisfactoriamente por la profesional propuesta.

La administración, al desestimar dicha certificación sin argumentación suficiente, incurre en un exceso ritual manifiesto, contrario al deber de interpretación razonable de los requisitos establecidos en los pliegos.

En efecto, el pliego de condiciones MVCT-CM-001-2025, en su Capítulo I, literal c), numeral ii, establece que los proponentes deben declarar expresamente que consultaron y analizaron todos los documentos del proceso, incluido el pliego de condiciones, sus adendas y aclaraciones. Esta cláusula no exige que los títulos académicos contengan de manera literal el nombre del área de conocimiento, sino que se verificará el cumplimiento del perfil exigido conforme a los documentos y certificaciones presentadas.

Adicionalmente, el pliego no exige la literalidad del título y que la interpretación debe guiarse por los principios del régimen jurídico aplicable, como la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia del Consejo de Estado, lo que reafirma que debe prevaler de la interpretación sustancial sobre la formal, y advierte que serán rechazadas aquellas ofertas que desconozcan los requisitos mínimos no subsanables.

En consecuencia, cuando una profesional acredita mediante certificación oficial que el programa cursado pertenece al énfasis en Geotecnia, la entidad debió interpretar dicha prueba con un enfoque razonable, favoreciendo el principio de selección objetiva. Ignorar la validez de ese documento incurre en una aplicación mecánica del pliego, desconociendo su propia finalidad y orientación jurídica.

2. Sobre la supuesta insuficiencia de la experiencia del Director de Proyecto

La entidad omitió valorar la experiencia presentada, afectando la evaluación técnica del proponente y vulnerando principios rectores como la objetividad, la igualdad y la confianza legítima.

La desestimación de la trayectoria profesional del ingeniero Fernando Andrés Ospina Lema, sin una exposición clara y sustentada de los motivos técnicos o jurídicos que justifiquen tal decisión, no solo constituye una omisión en el deber de motivación, sino que desconoce el carácter probatorio de las certificaciones contractuales debidamente expedidas.

De acuerdo con el Consejo de Estado, en sentencia Rad. 25000-23-26-000-2013-00234-01 "la valoración de los documentos debe hacerse a partir de la presunción de veracidad y suficiencia, y cualquier cuestionamiento debe estar soportado en una verificación seria, motivada y proporcionada".

Mediante concepto C-201 de 2024 de Colombia Compra Eficiente de define la experiencia como un requisito habilitante cuya acreditación a través de RUP o certificaciones contractuales goza de presunción de veracidad y suficiencia, salvo prueba que demuestre lo contrario. Además, la sentencia del Consejo de Estado Rad. 25000-23-26-000-2013-00234-01 establece que la valoración de dichos documentos **"debe hacerse a partir de la**

presunción de veracidad y suficiencia, y cualquier cuestionamiento debe estar soportado en una verificación seria, motivada y proporcionada". (Subrayado y negrillas nuestras).

En el caso del ingeniero Fernando Andrés Ospina Lema, la entidad omitió una valoración técnica clara de su experiencia y no presentó argumentos jurídicos o técnicos que desvirtuaran las certificaciones aportadas.

Esta omisión vulnera los principios de objetividad, igualdad, transparencia y selección objetiva que rigen los procesos de méritos.

En atención al pronunciamiento del comité evaluador respecto al certificado de experiencia del ingeniero Fernando Andrés Ospina Lema, consideramos que su decisión de desconocer parte de la experiencia acreditada por el documento "Certificación CT FAO CIRMAC 2025" resulta infundada, desproporcionada y contraria a los principios de interpretación integral del pliego, legalidad, debido proceso y selección objetiva. A continuación, se presentan los fundamentos de esta posición:

En primer lugar, el numeral 2.3.2 del pliego de condiciones establece que para la experiencia del Director de Proyecto se requiere acreditar mínimo 8 años en actividades relacionadas con la coordinación, dirección y/o gerencia de proyectos de elaboración de estudios detallados de riesgo de desastres. No se exige que los proyectos deban estar rotulados explícitamente como "Estudio Detallado de Riesgo", sino que, conforme al mismo pliego, si del objeto del contrato certificado **"se desprende con claridad la actividad exigida, no es necesario que se incluyan funciones detalladas"**. Esta regla, que fue citada por la propia entidad en su respuesta, no puede aplicarse de forma selectiva o restrictiva, ni quedar sujeta a un juicio desigual. En la certificación en cuestión, el ingeniero fue acreditado como "coordinador técnico en gestión del riesgo de desastres", y los objetos de los contratos certificados hacen alusión explícita a actividades como "elaboración de estudios de amenaza y vulnerabilidad", "análisis de riesgo", "planes de manejo", "modelación de amenazas" y otros elementos que, en su conjunto, reflejan el alcance técnico exigido por el Decreto 1077 de 2015, artículo 2.2.2.1.3.2.2.1, aplicable al contenido mínimo de los Estudios Detallados de Riesgo.

En segundo lugar, desconocer esta experiencia alegando que no se describen funciones específicas, cuando la norma permite suponerlas a partir del objeto y el cargo, constituye una interpretación desproporcionadamente formalista, que va en contravía del principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución y reiterado expresamente en la cláusula 1.17 del mismo pliego, que señala que los documentos aportados gozan de presunción de autenticidad y veracidad, salvo prueba objetiva en contrario, por lo que corresponde al comité valorar dicha experiencia bajo los criterios establecidos, no bajo estándares no exigidos formalmente.

Adicionalmente, el mismo pliego reconoce que los análisis y evaluaciones deben interpretarse con sujeción a los principios de eficacia, economía, imparcialidad y transparencia. Sin embargo, al excluir la experiencia del ingeniero Ospina Lema por aspectos de forma —como la ausencia de una

descripción textual de funciones— cuando el objeto contractual describe técnicamente las actividades realizadas, se incurre en un acto de arbitrariedad y desigualdad frente a otros casos en los cuales, según lo expresa el comité, sí se aceptaron experiencias sin funciones detalladas por considerar que el objeto era suficientemente explícito. Esta aplicación desigual del criterio vulnera el principio de igualdad y la regla de interpretación sistemática del pliego.

Más aún, cabe destacar que el objeto del proceso contractual, según lo estipulado en el numeral 1.1 y en el Anexo Técnico, implica el desarrollo de múltiples componentes de análisis de amenaza, vulnerabilidad y riesgo geotécnico, marino-costero y jurídico en zonas de alta complejidad territorial. Resulta entonces contrario a la lógica técnica que se descalifique la experiencia en proyectos donde se han desarrollado precisamente estas actividades, incluso en el marco de otros instrumentos de planificación, como los POMCA o los Planes de Gestión del Riesgo de Proyectos, cuando en realidad se evidencia que, en varios de ellos, el profesional participó directamente en tareas que exceden incluso los requerimientos mínimos exigidos para un estudio detallado.

En suma, no se puede desconocer una experiencia con base en una interpretación reduccionista que omite el análisis técnico de fondo. La certificación aportada es coherente con el perfil requerido, se encuentra debidamente soportada, cumple con el principio de veracidad y se ajusta a lo estipulado en el pliego. Por lo tanto, se solicita que, en garantía del debido proceso y la objetividad de la evaluación, se reconozca como válida y suficiente la experiencia certificada del ingeniero Fernando Andrés Ospina Lema para efectos de habilitación del perfil de Director de Proyecto.

3. Sobre el tratamiento desigual frente al Consorcio CASCAJAL

Resulta contradictorio que se permita subsanar una oferta económica del Consorcio CASCAJAL, cuando el propio pliego en la Nota 1 del Capítulo V (p. 59) establece que exceder el valor máximo por producto constituye causal de rechazo.

La jurisprudencia del Consejo de Estado (2014, Rad. 11001-03-26-000-2010-00020-00) es tajante:

Esta conducta resulta contraria a derecho. La jurisprudencia ha establecido:

"No pueden considerarse subsanables las omisiones o errores que incidan directamente en la evaluación del precio. Cuando el error tiene la potencialidad de alterar los factores de comparación o los criterios de selección, su subsanación desnaturaliza el principio de igualdad". (Consejo de Estado, Sección Tercera, Rad. 11001-03-26-000-2010-00020-00).

El permitir la subsanación a una propuesta con errores en su componente económico constituye una actuación selectiva y desigual, contraria al principio de legalidad, transparencia y selección objetiva.

La jurisprudencia ha reiterado que el componente económico de la oferta es esencial en los procesos contractuales y que su alteración posterior al

cierre del proceso vulnera los principios de transparencia y certeza del procedimiento. Tal como lo ha establecido la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia Rad. 11001-03-26-000-2010-00020-00:

"El precio constituye un factor determinante en la evaluación de las ofertas y, en consecuencia, los errores que incidan en este aspecto no pueden ser considerados subsanables. La modificación posterior del precio o de sus condiciones esenciales vulnera la igualdad entre oferentes y desnaturaliza el procedimiento competitivo".

Por tanto, admitir ajustes a precios que sobrepasan los límites fijados por el pliego, mientras se rechaza a otro proponente por razones estrictamente formales, configura una clara desviación de poder y afecta gravemente la legalidad del procedimiento de selección.

4. Sobre la falta de valoración de las aclaraciones oportunamente presentadas

Durante el término de traslado del informe preliminar, el consorcio presentó aclaraciones documentadas que no fueron evaluadas ni refutadas con justificación técnica concreta. Esto constituye violación del debido proceso, conforme al Artículo 29 de la C.P. y el artículo 7 del CPACA. El Consejo de Estado (2018, Rad. 11001-03-26-000-2012-00032-00) ha señalado que la administración debe considerar sustancialmente las respuestas del administrado.

Tal omisión vulnera el debido proceso y el derecho de defensa, como lo establece la jurisprudencia:

"La administración debe considerar sustancialmente las respuestas del administrado, especialmente cuando de ellas depende el cumplimiento o incumplimiento de requisitos de habilitación o evaluación. No basta con indicar que no fueron atendidas; es necesario justificar su rechazo con base técnica o jurídica." (Consejo de Estado, Sección Tercera, Rad. 11001-03-26-000-2012-00032-00).

La falta de motivación de las decisiones adoptadas en la evaluación final constituye una vulneración sustancial a los derechos del proponente, al impedirle ejercer adecuadamente su derecho de contradicción y defensa. La jurisprudencia ha sido clara en establecer que toda decisión administrativa debe estar debidamente motivada, especialmente cuando afecta el derecho a participar en igualdad de condiciones en un proceso contractual.

La omisión de esta carga argumentativa convierte la actuación administrativa en arbitraria y contraria a los principios de legalidad, debido proceso y publicidad que rigen la contratación pública.

Por tanto, el silencio o la justificación deficiente frente a observaciones concretas y documentadas invalida sustancialmente la decisión adoptada".

Que en orden a lo anterior, el recurrente solicita: (i) Reconocer el cumplimiento del perfil del profesional para el cargo de análisis de riesgos postulado por el Proponente;

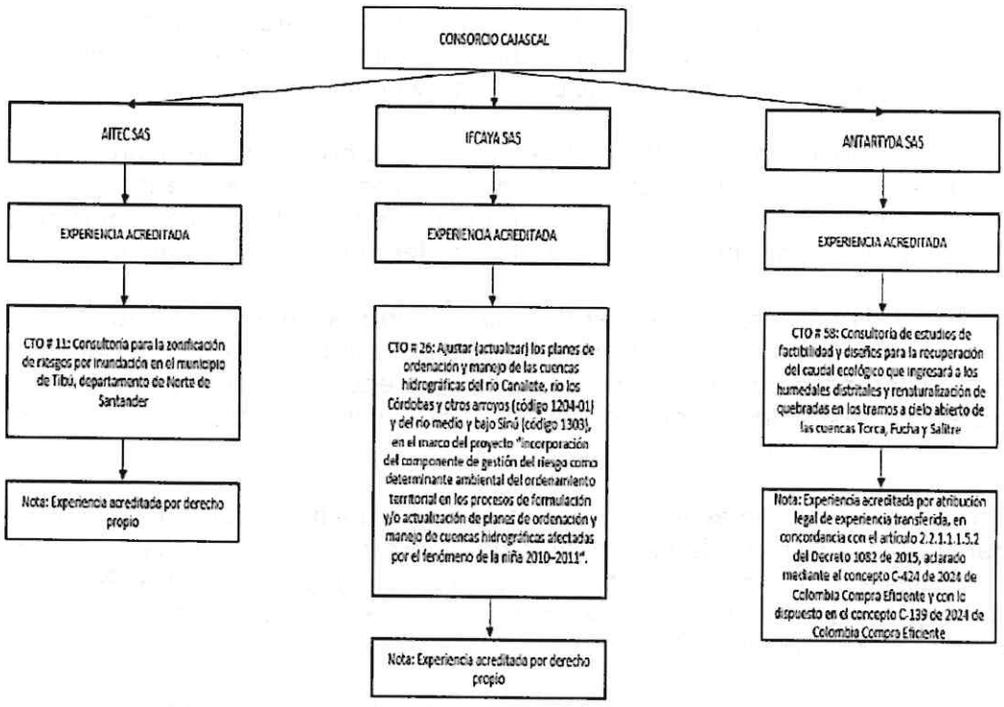
(ii) Validar la experiencia del Director de Proyecto postulado por el Proponente y (iii) Adjudicar el presente proceso al **CONSORCIO SISCO-DIQUE.**

Que, por su parte, el señor Edgar Fabián Garzón Buenaventura, actuando en calidad de apoderado judicial de del CONSORCIO CASCAJAL, mediante mensaje remitido por la plataforma SECOP II el día 12 de junio de 2025 presentó igualmente, recurso de Reposición en contra de la citada Resolución No. 331 de 2025, manifestando su desacuerdo en los siguientes términos:

> "(...) **1. Errónea interpretación de la acumulación de experiencia por el Decreto 1082 de 2015.**
>
> La evaluación final que excluye al Consorcio CASCAJAL por supuestamente acumular de forma indebida la experiencia de los miembros del consorcio vulnera abiertamente el principio de selección objetiva previsto en el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, que exige a las entidades contratantes realizar la adjudicación con base en reglas claras, objetivas y previamente establecidas en el pliego de condiciones, sin introducir criterios ex post que alteren las condiciones de participación o evaluación.
>
> La razón principal invocada por la entidad, que no se puede acumular a la vez la experiencia de los socios y de la persona jurídica cuando estos se presentan como consorcio, no estaba prevista en los pliegos de condiciones, lo cual implica una modificación arbitraria del marco de evaluación técnica.
>
> En efecto el numeral 2.3.1 literal f) del pliego restringe la acumulación de experiencia entre persona natural y jurídica cuando estas se asocian entre sí, pero no prohíbe expresamente la transferencia o cesión de experiencia entre empresas del mismo consorcio, como ocurrió legítimamente en este caso entre Aitec S.A.S. y Antartyda S.A.S.
>
> Ahora bien, Aitec no acumuló doblemente una misma experiencia, sino que transfirió a Antartyda la experiencia del contrato "consorcio Cielo Abierto", y además acreditó por su parte una experiencia propia y distinta. Por tanto, no existe una acumulación simultánea indebida, sino una distribución clara y diferenciada de contratos.
>
> En los términos del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, la experiencia singular puede acreditarse por traslado entre empresas del mismo grupo empresarial o mediante acuerdos de cesión válidamente suscritos, lo cual respalda la legalidad del uso de experiencia por parte de Antartyda.
>
> En consecuencia, la conclusión resulta jurídicamente errónea, desproporcionada y contraria al marco normativo aplicable, en particular al **artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015**, el cual establece expresamente la posibilidad de **transferencia legítima de experiencia a sociedades con menos de tres (3) años de constitución**, como es el caso de ANTARTYDA S.A.S.
>
> Esta norma tiene por objeto facilitar la participación de empresas jóvenes en los procesos de contratación estatal, permitiéndoles acreditar como propia la experiencia de sus socios fundadores, siempre que esta haya sido

debidamente inscrita en el Registro Único de Proponentes (RUP). En el presente caso, ANTARTYDA S.A.S., constituida el 30 de mayo de 2024, hizo uso legítimo de este mecanismo legal, registrando en su RUP la experiencia de su socia AITEC S.A.S., experiencia que por tanto le pertenece jurídicamente a ANTARTYDA y no puede ser considerada como ajena o impropia.

Además, en la propuesta se presentaron **dos contratos distintos**, cada uno asignado a una de las dos sociedades de forma diferenciada: uno ejecutado directamente por AITEC S.A.S. y otro presentado por ANTARTYDA S.A.S. como experiencia propia legalmente transferida y reconocida en el RUP. Por tanto, no se configura duplicidad ni acumulación indebida, sino un ejercicio legítimo y transparente de los mecanismos previstos en la ley para acreditar experiencia. Así se evidenció en la subsanación del informe de evaluación 2, teniéndose la siguiente tabla para conocimiento de esta entidad:



En consecuencia, descalificar la propuesta del Consorcio CASCAJAL por razones no previstas en el pliego de condiciones ni sustentadas en el marco normativo vigente, equivale a introducir un criterio de evaluación extemporáneo, imprevisto y subjetivo, que desborda las reglas claras que rigen el proceso de selección objetiva. Esta conducta desconoce que, en los procesos de contratación estatal, la administración está sujeta al principio de juridicidad y al respeto estricto del pliego de condiciones como ley del proceso.

""La objetividad en la selección impone que la descalificación de las ofertas provenga únicamente de la ponderación de los resultados derivados de un riguroso proceso de evaluación, plenamente ajustado a la ley y al pliego de condiciones (...), cuyas causas deben ser razonables, esenciales y proporcionadas, no dependiendo de la libre discrecionalidad de la

administración" (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 4 de febrero de 2010, Exp. 16540)."

En este sentido, no puede una entidad rechazar una oferta válidamente presentada por motivos no contemplados en los pliegos, ni mucho menos imponer una interpretación restrictiva del literal f) del numeral 2.3.1. del pliego, que no prohibía la transferencia válida de experiencia entre integrantes del consorcio.
La experiencia transferida por Aitec a Antartyda fue singular, legítima y diferenciada de la que Aitec acreditó directamente, y no existía prohibición expresa de dicha práctica. Al interpretar extensivamente una supuesta restricción a la acumulación de experiencia, sin que existiera previsión expresa en el pliego ni se asignara puntaje alguno a esa variable, la entidad actúa de manera desproporcionada, innecesaria e irrazonable, afectando el principio de legalidad y quebrantando la igualdad entre oferentes.
Tal como señaló el Consejo de Estado en la sentencia citada, una causa de exclusión que no resulta esencial para la comparación de las ofertas ni constituye un criterio evaluador definido, no puede ser usada válidamente como fundamento de descalificación, máxime cuando no incide materialmente en la ponderación objetiva de las capacidades del proponente.

La valoración de las ofertas debe sujetarse a los criterios técnicos, jurídicos y financieros expresamente establecidos en los documentos del proceso, sin que sea posible, por parte de la administración, reinterpretar o introducir nuevas condiciones que alteren las reglas del juego luego de presentada la oferta. Hacerlo no sólo vulnera la confianza legítima de los proponentes, quienes estructuran sus propuestas con base en la información oficial, sino que además compromete gravemente la transparencia y equidad del proceso de selección, en tanto impide una comparación justa y objetiva entre los oferentes.

Así, cualquier criterio que afecte la validez o suficiencia de la experiencia aportada por un integrante del consorcio, como en este caso la supuesta 'acumulación indebida', debe estar previamente definido y delimitado de manera precisa en el pliego de condiciones. En ausencia de esa previsión expresa, no resulta jurídicamente válido descalificar una propuesta con base en una interpretación unilateral y no anunciada de una supuesta restricción que, además, desconoce el alcance normativo del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, el cual admite la acreditación de experiencia singular en cabeza de empresas jóvenes mediante mecanismos legítimos de transferencia.

Permitir que la entidad contratante altere retroactivamente los criterios de evaluación, no sólo vulnera el principio de selección objetiva, sino que afecta el debido proceso administrativo y la igualdad entre los oferentes, principios constitucionales que deben orientar toda actuación contractual del Estado

2. **Extralimitación en el ejercicio de las funciones administrativas por introducción ajenas al contenido de la ley y el pliego de condiciones**.

La Resolución 0331 del 29 de mayo de 2025, mediante el cual se declara desierto el proceso de selección MVCT-CM-001-2025 se fundamenta en una

interpretación restrictiva del literal f) del numeral 2.3.1 del pliego de condiciones, que no encuentra respaldo ni en el texto del pliego ni en el ordenamiento jurídico vigente. En efecto, la entidad sostuvo que se incurrió en una "acumulación indebida de experiencia" entre AITEC S.A.S. y ANTARTYDA S.A.S., sin que exista norma alguna, ni disposición contractual expresa, que prohíba la cesión válida de experiencia entre integrantes del mismo consorcio, conforme lo autoriza el artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015.

Esta interpretación no sólo resulta ajena al contenido literal y sistemático de los documentos que rigen el proceso de selección, sino que además fue utilizada como causal determinante para la exclusión de la propuesta y, por ende, para la declaratoria de desierto del proceso. Tal proceder implica una alteración unilateral y extemporánea de las reglas de habilitación, lo cual vulnera el principio de selección objetiva, en el art. 29 Ley 80 de 1993) y constituye un exceso en el ejercicio de la función administrativa, en la medida en que la entidad se atribuye una competencia hermenéutica que desborda su marco legal de actuación.

La función administrativa está sometida al principio de legalidad y a la obligación de ceñirse estrictamente a los criterios de evaluación definidos en el pliego de condiciones. En tal sentido, la introducción de interpretaciones no autorizadas, o la construcción posterior de restricciones no previstas, configura una conducta arbitraria, incompatible con los principios de la contratación estatal, particularmente con los de transparencia, publicidad, economía y responsabilidad.

Uno de los pilares que rige la contratación estatal es la certeza normativa que deben ofrecer los pliegos de condiciones, en tanto constituyen la ley del proceso contractual. En virtud de ello, las entidades contratantes están jurídicamente impedidas para alterar o reinterpretar ex post los criterios de evaluación o las condiciones habilitantes de las ofertas, especialmente en etapas posteriores al cierre del proceso.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido clara en señalar que la administración no puede modificar las reglas del juego en la etapa de evaluación, ni sustentar rechazos de propuestas en criterios no previstos expresamente en los pliegos o en el marco legal aplicable. Hacerlo equivale a incurrir en una interpretación arbitraria e inadmisible, que vulnera de forma directa los principios de transparencia, igualdad, buena fe, confianza legítima y selección objetiva. En efecto, ha dicho el alto tribunal que:

"La descalificación de una propuesta por la supuesta inobservancia de un requisito no previsto en el pliego, o cuya exigencia resulta ambigua o equívoca, configura una actuación contraria al principio de transparencia y lesiva del debido proceso administrativo" (Consejo de Estado, Sección Tercera, Exp. 68001-23-33-000-2011-00128-01).

Y también:

"Los pliegos de condiciones, en tanto actos administrativos de carácter general y obligatorio, vinculan tanto a los oferentes como a la administración, de modo que esta no puede, bajo ninguna circunstancia,

alterar su contenido para beneficiar o perjudicar a alguno de los participantes" (C.E., Sección Tercera, Sentencia del 27 de agosto de 2020, Exp. 68001-23-33-000-2013-00794-01).

Así, toda interpretación sobre el alcance o aplicación de los requisitos del proceso debe ser coherente con lo dispuesto en los documentos contractuales y con los principios que rigen la contratación pública. Una interpretación arbitraria, introducida con posterioridad a la presentación de las ofertas, desnaturaliza el proceso de selección, impide la comparación objetiva entre propuestas y afecta el derecho de los oferentes a ser evaluados con base en reglas claras, predefinidas y no modificables.

Más aún, si la entidad acude a criterios no autorizados ni reglamentados, ejerce una función administrativa que excede los límites de la legalidad, lo cual puede dar lugar a acciones de nulidad ante la jurisdicción contenciosa, así como a investigaciones disciplinarias por presunto abuso de poder o extralimitación de funciones.

Las entidades contratantes no pueden modificar las reglas del juego en la etapa de evaluación, ni rechazar propuestas con fundamento en causales no esenciales, desproporcionadas o carentes de sustento normativo expreso. Por tanto, cuando la administración introduce criterios evaluativos o prohibiciones que no fueron debidamente previstas en el pliego de condiciones, incurre en una actuación no solo ilegal, sino también susceptible de control disciplinario y judicial, por cuanto desvirtúa el deber de garantizar igualdad de trato y el derecho a una contratación pública regida por la legalidad, la buena fe y la confianza legítima.

Del corolario, y en el caso que nos ocupa, la declaratoria de desierto del proceso resulta abiertamente contraria al ordenamiento jurídico, al fundarse en un argumento que carece de validez jurídica, técnica y contractual, razón por la cual, de no ser revocada en sede administrativa, nos reservamos el derecho de acudir a las instancias legales, disciplinarias y contenciosas correspondientes para garantizar la defensa del orden jurídico, la transparencia de este proceso y los derechos del Consorcio CASCAJAL.

Que, conforme a lo anterior, el apoderado solicita: (i) Que se revoque la declaratoria de desierto del proceso de selección; (ii) Que se reconozca como válida y suficiente la experiencia aportada por los integrantes del Consorcio CASCAJAL; (iii) Que se ordene la reevaluación técnica integral de la propuesta presentada por el Consorcio CASCAJAL; (iv) Que se garantice el respeto al principio de selección objetiva, al principio de legalidad, al debido proceso administrativo y a la confianza legítima y, en subsidio que: (i) Se anule parcialmente el acto administrativo recurrido en lo relativo a la exclusión del Consorcio CASCAJAL y (ii) Se restablezca la participación del consorcio en el proceso de selección.

Que, en atención a los recursos presentados, a continuación, la Entidad procede a dar respuesta a las peticiones presentadas por los recurrentes.

FUNDAMENTOS LEGALES

El recurso de reposición es un mecanismo de defensa mediante el cual las partes interesadas tienen la oportunidad de ejercer el derecho de controvertir una decisión

de la administración. Para que esta, previa evaluación, confirme, aclare, modifique, adicione o revoque la decisión. Es decir, con la reposición el funcionario que tomó la decisión tendrá la oportunidad para revisar la integridad el acto recurrido.

En el capítulo VI de la Ley 1437 de 2011, se establecen las normas para la presentación, oportunidad y trámite de los recursos de reposición contra los actos administrativos.

Los recursos contra los actos administrativos se encuentran reglados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así:

"Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. – Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque".

La oportunidad y presentación del recurso de reposición se señala en el artículo 76 del mismo Código, así:

"Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión (...)"

Además del plazo para el ejercicio de los recursos, el artículo 77 del precitado Código fija los requisitos que deben cumplir para su interposición, así:

"Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.
Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente. Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber".

De otra parte, el artículo 80 del citado código establece el alcance del contenido de la decisión que resuelve el recurso:

> *"Artículo 80. Decisión de los recursos. Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso.*
>
> *La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso".*

Por su parte, con relación a la conclusión del procedimiento administrativo, la Ley 1437 de 2011 expresa:

> *"Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:*
>
> *(...) 2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos".*

En relación con los requisitos y condiciones que deben observarse al interponer el recurso de reposición (artículo 77 de la Ley 1437 de 2011), en el presente caso, se puede concluir lo siguiente:

1) Los recursos se interpusieron por escrito y están dirigidos al Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio, por lo que se cumple este requisito.

2) En cuanto a la oportunidad legal para interponer el recurso, se tiene que los recursos fueron presentados en la debida oportunidad legal.

3) Los recurrentes exponen de manera concreta sus motivos de inconformidad relacionados con la decisión adoptada mediante la Resolución No. 331 del 29 de mayo de 2025, por lo cual, se cumple el requisito.

4) Asimismo, los recursos fueron interpuestos tanto por la parte interesada como por los terceros intervinientes, quienes acreditaron tal calidad, de conformidad con el artículo 69 de la Ley 99 de 1993. En esa medida, hay legitimación para interponer el recurso.

5) Por último, las direcciones de notificaciones de los recurrentes se encuentran debidamente registradas, por lo tanto, se tiene por cumplido este requisito.

Siendo así, al verificarse el cumplimiento de los requisitos legales de interposición del recurso de reposición en contra de la Resolución No. 331 del 29 de mayo de 2025, se procederá al análisis de los fundamentos esbozados en éstos.

SOBRE EL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR EL CONSORCIO SISCO-DIQUE

Frente a lo expuesto por el proponente en el recurso de reposición presentado respecto a la evaluación del cumplimiento del perfil de la profesional Belsy Cristina Ramírez Naranjo, es preciso realizar las siguientes consideraciones:

Resolución No. 0548 del 11 AGO 2025

"Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición presentados contra la Resolución 331 del 29 de mayo de 2025 que declaró desierto el Concurso de méritos MVCT-CM-001-2025".

1. **Sobre el cumplimiento del requisito habilitante:** El pliego de condiciones del proceso de selección, en la sección correspondiente a los requisitos habilitantes del equipo mínimo requerido Numeral 2.3.2 FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA DEL EQUIPO MÍNIMO DE TRABAJO, estableció de manera clara y taxativa que el profesional propuesto para el rol de "Análisis de Riesgos" debía contar con formación de postgrado en geotecnia, estabilización de taludes, estructuras o gestión del riesgo de desastres.

   La profesional presentada ostenta el título de Magistra en Ingeniería Civil, según el acta de grado expedida por la Pontificia Universidad Javeriana, documento que no hace referencia explícita a ninguna de las áreas de formación requeridas. Adicionalmente, la certificación anexa expedida por la Secretaría de Facultad indica que la profesional "***cursó y aprobó asignaturas del énfasis en geotecnia***"; sin embargo, dicha constancia no modifica la denominación oficial del título otorgado, ni representa un título de postgrado independiente o específico en geotecnia.

3. **Sobre el valor probatorio del certificado expedido por la universidad:** La entidad en ningún momento ha cuestionado la legalidad ni la validez del certificado emitido por la universidad, pero sí aclara que, conforme al marco general de la contratación pública, lo que se debe evaluar no es únicamente la validez del documento sino su idoneidad para acreditar el cumplimiento del requisito exigido. En este caso, la certificación no acredita un título de postgrado en geotecnia ni otro de los exigidos en el pliego.

   Ahora bien y en gracia de la discusión, pese a que el pliego es claro en señalar que se debe aportar para los profesionales propuestos "*Copia del título profesional y de postgrado y/o actas de grado*", se debe tener en cuenta que la certificación no señala que "*la totalidad del programa de Maestría cursado pertenece al énfasis en Geotecnia*", como se afirma por el recurrente y menos aún que el título se otorgó con el énfasis en geotecnia.

4. **Sobre la facultad de interpretación del pliego de condiciones:** Si bien es cierto, en el Concepto 012 de 2025 Colombia Compra Eficiente con sustento en la jurisprudencia del Consejo de Estado cuyo aparte se transcribe por el recurrente, afirma que el pliego de condiciones puede ser objeto de interpretación cuando existan vacíos en el mismo, en el mismo concluye lo siguiente:

   > "*(...) Si bien el pliego de condiciones debe contener toda la información necesaria para que el proyecto se lleve a cabo,* ***es posible que en su confección se dejen vacíos****, los cuales al momento de evaluación de las ofertas pueden ser llenados vía interpretación por las entidades estatales* ***siempre y cuando se respeten los principios de la contratación estatal****. (...)".* (se subraya y resalta)

   No obstante lo anterior, para el caso que nos ocupa el pliego de condiciones es claro en cuanto al requisito exigido y la forma de acreditarlo, por lo cual no hay lugar a acudir a ninguna interpretación para determinar el cumplimiento del mismo.

Como conclusión, se reitera que la evaluación se realizó de manera objetiva, basada en los documentos aportados por el proponente, y conforme a los requisitos definidos

en el pliego de condiciones. La profesional presentada no cumple con el requisito habilitante, toda vez que no acredita título de posgrado en geotecnia ni en alguna de las áreas equivalentes exigidas y, por tanto, no es procedente revocar la decisión de no habilitación.

2. Sobre la omisión en la valoración de la experiencia

Contrario a lo que afirma el proponente, la experiencia del profesional sí fue objeto de valoración detallada y justificada. De hecho, en el documento de evaluación final (archivo "2. Evaluación final-SISCO-DIQUE", hoja "Perfil Habi – D. Proyecto"), el cual reposa en la plataforma de SECOP en los archivos asociados al proceso del concurso de méritos, se identifican y desagregan todas las certificaciones recibidas, incluyendo la denominada "Certificación CT FAO CIRMAC 2025", verificándose individualmente cada uno de los contratos/proyectos allí contenidos.

En esa evaluación, se distinguieron experiencias que sí cumplían con el requisito del perfil de Director de Proyecto (por ejemplo, el contrato sobre el asentamiento Termogalán Berlín). Sin embargo, aquellas otras experiencias que no incluían la suficiente evidencia respecto a haber realizado actividades relacionadas con la coordinación, dirección y/o gerencia de proyectos de elaboración de estudios detallados de riesgos de desastres, ya sea por tratarse de productos distintos (POMCA, Planes de gestión de riesgo u otros) o por carecer de elementos técnicos mínimos requeridos por la normativa aplicable, fueron justificadamente descartadas.

Por tanto, la afirmación de que no se valoró la experiencia del profesional no solo es inexacta, sino que desconoce el registro técnico explícito con el cual se documentó cada una de las certificaciones aportadas.

3. Sobre la aplicación del principio de buena fe y la presunción de veracidad

Se aclara que en ningún momento se ha cuestionado la autenticidad o veracidad formal de la certificación presentada. El Comité Evaluador no desconoció el documento, sino que determinó que, con base en los contenidos expresos del mismo, no todas las actividades certificadas guardaban relación con lo requerido en el pliego para el cargo de Director de Proyecto.

El principio de buena fe —consagrado en el artículo 83 de la Constitución y citado en la cláusula 1.17 del pliego— aplica a la presunción de veracidad de los documentos, pero no sustituye el análisis técnico de fondo, ni exime a los evaluadores de verificar el cumplimiento objetivo del requisito, conforme a la jurisprudencia y normativa vigente (Ley 1150 de 2007 y Ley 80 de 1993).

4. Sobre la interpretación del numeral 2.3.2 del pliego de condiciones

El numeral 2.3.2 del pliego de condiciones es claro al exigir para el perfil de Director de Proyecto mínimo 8 años de experiencia certificada en actividades relacionadas con la coordinación, dirección y/o gerencia de proyectos de elaboración de estudios detallados de riesgos de desastres. Si bien el pliego establece en el numeral en cuestión:

"(...) Si del objeto del contrato certificado se desprende con total certeza las actividades ejecutadas y que con estas se demuestra el cumplimiento de la

experiencia requerida, ***no es necesario que en el contenido de la certificación se describa de manera separada las funciones o actividades del empleado o contratista.*** *" (Subrayado y negrilla por fuera del documento original)*

Es claro que las funciones no son necesarias cuando el objeto sea suficientemente explícito y claro, dicha excepción no se puede aplicar de forma indiscriminada cuando los objetos resultan genéricos o ambiguos frente al tipo de estudio requerido. Es por ello que, algunas experiencias del certificado "Certificación CT FAO CIRMAC 2025", fueron consideradas como válidas, solamente con la descripción del objeto.

Respecto al criterio técnico, como se expuso en la atención de las observaciones, se referencia que el Decreto 1077 de 2015 ARTÍCULO 2.2.2.1.3.2.2.1 establece que los estudios detallados de riesgo deben contener al menos:

1. Análisis detallado de amenaza
2. Evaluación de vulnerabilidad
3. Evaluación del riesgo
4. Medidas de mitigación

Siendo elaborados y procesados a escala detallada (1:2.000 o superior). Por tanto, no es procedente equiparar cualquier actividad vinculada genéricamente a la gestión del riesgo —como análisis de amenaza a escala regional, elaboración de POMCA o formulación de Planes de gestión de riesgo—, con la elaboración de estudios detallados, sin que se demuestre que se abordaron estos componentes mínimos, a la escala requerida y con el nivel de especificidad técnica correspondiente.

5. Sobre la aplicación desigual del criterio

El Comité aplicó el criterio de manera consistente. Prueba de ello es que varias experiencias incluidas en la certificación del mismo profesional fueron aceptadas, aún sin descripción detallada de funciones, cuando el objeto era claro y específico, como ya se explicó previamente. En cambio, las experiencias desestimadas no ofrecían tal claridad o se referían a otro tipo de instrumentos (POMCA o Planes de gestión de riesgo) que, si bien pueden contener aproximaciones técnicas, no constituyen en sí mismos estudios detallados de riesgo ni cumplen con los requisitos técnicos y normativos exigidos para este tipo de estudios.

No se trata entonces, de una aplicación desigual del pliego, sino de un análisis técnico diferenciado, según el contenido específico de cada certificación de experiencia aportada.

6. Sobre la naturaleza no equiparable de los POMCA y PGRD frente a los Estudios Detallados de Riesgo

Tal como fue ampliamente expuesto en la etapa de atención de observaciones, la experiencia en POMCA y PGRD no es técnica ni normativamente equiparable a la elaboración de estudios detallados de riesgo. Aunque pueden incluir componentes de análisis de amenazas o vulnerabilidades, su finalidad, escala, productos, marco regulatorio y nivel de detalle son distintos, y así lo reconoce tanto la normativa ambiental (Decreto 1076 de 2015) como la planificación territorial (Decreto 1077 de 2015 y Ley 388 de 1997).

Desconocer estas diferencias sería equivalente a flexibilizar sin fundamento técnico los requisitos del proceso, lo cual atenta directamente contra el principio de selección objetiva y la igualdad frente a otros oferentes que cumplieron cabalmente con lo exigido.

7. Respecto a que no se presentaron valoraciones técnicas ni jurídicas

La afirmación de que el Comité Evaluador no realizó ni entregó valoraciones técnicas ni jurídicas sobre el certificado de experiencia en cuestión es totalmente desacertada, toda vez que en cada documento de atención de observaciones e informes de evaluación se realizó de manera detallada y explícita el desglose de argumentos que fueron contemplados para la toma de las decisiones.

Respecto a las condiciones técnicas contempladas para no considerar válidas algunas de las certificaciones acreditadas dentro del documento "Certificación CT FAO CIRMAC 2025", se transcribe una parte de lo presentado en el documento "Respuesta observaciones técnicas y económicas informe final", donde ya fueron atendidas la mayoría de las consideraciones contempladas en este recurso de reposición.

"(...)

7. *Si bien el ingeniero Fernando Andrés Ospina Lema adelantó actividades relacionadas con la coordinación en la totalidad de los contratos, no adelantó para la totalidad de ellos actividades relacionadas con la **elaboración de estudios detallados de riesgo**, productos o subproductos relacionados con estudios detallados de riesgo.*

8. *Las experiencias certificadas y soportadas a través del PDF "Certificacion CT FAO CIRMAC 2025" que no cumplieron con lo requerido se enmarcan técnicamente en dos grupos temáticos:*

    a. *Elaboración o ajuste de Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas – POMCA. Por ejemplo: proyecto "Ajuste del plan de ordenación y manejo de la Cuenca del río León SZH (1201) localizada en el Departamento de Antioquia en Jurisdicción de la Corporación para el desarrollo sostenible del Urabá (CORPOURABA)".*
    b. *Elaborar o actualizar Planes de Gestión del Riesgo de proyectos. Por ejemplo "Elaboración del Plan de Gestión del Riesgo para el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Línea de Transmisión 1 X 110 kV Nare – Guatapé"*

    *Referente a la experiencia en POMCAs se tienen las siguientes consideraciones por la cuales **NO** es una experiencia relacionable:*

    i) Diferente objeto y enfoque metodológico

    POMCA: Tiene como objeto la planificación ambiental y territorial de una cuenca hidrográfica con énfasis en el manejo sostenible de los recursos hídricos, la conservación del ecosistema y el ordenamiento ambiental.

    Estudios Detallados de Riesgo: Son estudios técnicos especializados que caracterizan detalladamente las amenazas, vulnerabilidades y riesgos por fenómenos naturales específicos (movimientos en masa, inundaciones,

sismos, etc.) sobre una zona determinada, y son insumo base para las decisiones en gestión del riesgo.

ii) Diferente escala de análisis: los análisis del componente de riesgo de un POMCA son como mínimo 10 veces menos detallados que los desarrollados en un estudio detallado de riesgo promedio.

POMCA: Se elabora a escalas regionales o subregionales (1:100.000 a 1:25.000), propias de la planificación de cuenca hidrográfica.

Estudios Detallados de Riesgo: Requieren escalas detalladas (1:2.000 o mayores) para zonificar amenazas y riesgos específicos, especialmente cuando se busca delimitar zonas no mitigables para decisiones como reubicación.

iii) Diferente finalidad y aplicación normativa

POMCA: Su finalidad es orientar el uso, aprovechamiento y conservación del recurso hídrico y de los ecosistemas asociados, y constituye un instrumento ambiental.

Estudios Detallados de Riesgo: Su finalidad es determinar la presencia y el grado de riesgo para la vida, bienes y servicios.

iv) Diferentes productos y componentes técnicos

POMCA: Sus productos incluyen la zonificación ambiental de la cuenca, líneas estratégicas de manejo, y programas de gestión del recurso hídrico. Puede incluir un análisis general de amenaza, pero no cumple con los estándares técnicos de un EDR.

Estudios Detallados de Riesgo: Deben elaborarse mapas de amenaza, vulnerabilidad y riesgo con validación técnica, recomendaciones de intervención, delimitación de zonas no mitigables, y propuestas de medidas estructurales y no estructurales.

v) Los Estudios Detallados de Riesgo: responden a requerimientos normativos puntuales para zonas de riesgo, los POMCA no.

Estudios Detallados de Riesgo: Son requeridos normativamente cuando se identifican zonas con condición de amenaza o riesgo, especialmente para tomar decisiones sobre reubicación.

POMCA: Aunque pueden identificar problemáticas de amenaza en escalas regionales, no son diseñados para validar zonas de riesgo ni para tomar decisiones de reubicación o restricciones al uso del suelo por amenaza específica.

vi) Diferente temporalidad y frecuencia de actualización

POMCA: Tiene una actualización amplia en años o cuando se identifiquen condiciones extraordinarias en la cuenca.

Estudios Detallados de Riesgo: Se elaboran y actualizan conforme a la dinámica del territorio y a decisiones de planificación local. Son instrumentos de consulta y actualización más inmediata cuando hay cambios en la amenaza, la ocupación del suelo o eventos recientes.

vii) *Los productos del POMCA no son válidos para soportar decisiones urbanísticas.*

Estudios Detallados de Riesgo: Tienen validez normativa para restringir o condicionar el uso del suelo en los POT, orientar la reubicación, declarar zona de riesgo no mitigable, y son insumo para curadores urbanos, autoridades de licenciamiento y gestión del riesgo.

POMCA: Si bien es vinculante como instrumento ambiental, no tiene la capacidad técnica ni jurídica para definir restricciones normativas urbanísticas o usos del suelo por riesgo específico.

Por tanto, el POMCA y su componente de gestión de riesgo no puede ser presentado como un sustituto ni equivalente técnico o relacionado al de un Estudio Detallado de Riesgo.

*Referente a la experiencia en Planes de Gestión de Riesgo de Desastres - PGRD se tienen las siguientes consideraciones por la cuales **NO** es una experiencia relacionable:*

i) *Diferente naturaleza y propósito*

PGRD en proyectos: Son instrumentos de gestión del riesgo prospectiva y correctiva aplicado a un proyecto específico, que busca prevenir o mitigar los efectos de amenazas sobre su infraestructura y operación.

Estudios Detallados de Riesgo: Es un estudio técnico especializado que tiene como objetivo identificar, caracterizar y zonificar amenazas, vulnerabilidades y riesgos existentes en un área determinada, independientemente de la ejecución de un proyecto.

ii) *Diferente nivel de detalle técnico y escala*

PGRD: Usa generalmente información secundaria, evaluaciones previas o estudios básicos, y no requiere modelaciones específicas ni zonificación detallada. Se aplica a ámbitos puntuales o al área de influencia directa del proyecto (obra o infraestructura).

Estudios Detallados de Riesgo: Debe incluir modelación, análisis geotécnicos o hidrológicos/hidráulicos, cartografía detallada (escala ≥ 1:2.000). Se elabora para áreas geográficas amplias, con el fin de caracterizar el riesgo de un territorio, especialmente cuando hay asentamientos humanos expuestos.

iii) *Diferente validez normativa y uso*

PGRD: Es un requisito para licenciamiento ambiental o parte del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), sin efectos normativos sobre el uso del suelo.

Estudios Detallados de Riesgo: Tiene validez normativa para ser incorporado en el POT, delimitar zonas de riesgo no mitigable, definir restricciones al uso del suelo y fundamentar decisiones de reubicación.

iv) El PGRD busca proteger el proyecto; el Estudios Detallados de Riesgo: protege el territorio y la población

PGRD: Está diseñado para garantizar la integridad física y operativa del proyecto frente a amenazas.

Estudios Detallados de Riesgo: Busca reducir el riesgo para la vida humana, los bienes públicos y privados, y los servicios esenciales de una comunidad o territorio.

v) El PGRD parte de supuestos de riesgo; el Estudio Detallado de Riesgo caracteriza el riesgo existente

PGRD: Asume que los diseños del proyecto ya han considerado la reducción del riesgo y propone medidas de contingencia o adaptación ante el riesgo residual.

Estudios Detallados de Riesgo: Parte de una caracterización del riesgo actual, no condicionada por ningún proyecto, y busca determinar la existencia, severidad y mitigabilidad del riesgo.

vi) Diferente sustento técnico y metodológico

PGRD: Se basa en metodologías generales de gestión del riesgo, muchas veces de tipo cualitativo o semi-cuantitativo.

Estudios Detallados de Riesgo: Se rige por requerimientos precisos en modelación, monitoreo, cartografía detallada, métodos determinísticos y modelos matemáticos.

vii) Diferente objetivo temporal

PGRD: Está enfocado en el ciclo de vida del proyecto, previendo medidas durante su diseño, construcción, operación y cierre.

Estudios Detallados de Riesgo: Tiene una finalidad más estructural y de largo plazo, con impactos sobre decisiones permanentes del uso del suelo, localización de viviendas y equipamientos, y gestión del territorio.

viii) El Estudio Detallado de Riesgo es un insumo base para definir zonas de riesgo no mitigable; el PGRD no.

Estudios Detallados de Riesgo: Permite, mediante criterios técnicos, delimitar zonas donde el riesgo no es mitigable, lo que tiene implicaciones directas en la ocupación del suelo y puede conllevar reubicación de población.

PGRD: No tiene facultad ni enfoque técnico para establecer este tipo de zonificación ni para soportar decisiones de reubicación o declaratorias de riesgo no mitigable.

ix) El Estudio Detallado de Riesgo: requiere cartografía georreferenciada y modelación espacial; el PGRD puede prescindir de ello

Estudios Detallados de Riesgo: Debe incluir productos geoespaciales detallados (cartografía de amenaza, vulnerabilidad y riesgo), mapas validados y compatibilizados con la información oficial.

PGRD: Puede realizarse incluso con evaluaciones cualitativas y sin modelación espacial detallada, especialmente en proyectos de bajo impacto.

x) Diferente aplicabilidad en contextos urbanos y rurales

Estudios Detallados de Riesgo: Es clave para ordenar y proteger asentamientos existentes, rurales o urbanos, y orientar la localización de nuevas áreas de expansión.

PGRD: No tiene alcance para definir expansión urbana, delimitar zonas seguras o intervenir en el proceso de planificación del suelo a nivel local.

Teniendo en cuenta lo anterior, se sustenta cómo la experiencia relacionada con la elaboración de PGRD y los Estudios Detallados de Riesgo no son equivalentes o relacionadas, ni técnica ni normativamente.

Finalmente, es menester resaltar que algunos proyectos que no son puntualmente Estudios Detallados de Riesgo y que fueron soportados bajo el certificado "Certificado_GEC CONSULTING SAS" remitido en la etapa de subsanación, fueron considerados válidos contemplando la naturaleza, alcance y objeto de sus productos, ejemplo de ello es la experiencia vinculadas al proyecto: "LLEVAR A CABO EL ESTUDIO BÁSICO DE AMENAZA, VULNERABILIDAD Y RIESGO A ESCALA RURAL 1:25.000 Y ESCALA URBANA 1:5.000 PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE CIÉNAGA, MAGDALENA", con lo cual se quiere indicar que la evaluación se realizó de manera juiciosa y completamente objetivamente."

Como conclusión, el Comité Evaluador actuó dentro del marco de la legalidad, la objetividad y la transparencia, aplicando criterios técnicos claros y consistentes, sin desconocer el principio de buena fe ni la presunción de veracidad de los documentos.

La evaluación fue motivada, documentada y proporcionada, en estricto cumplimiento del pliego de condiciones y de la normatividad vigente.

Por lo anterior, se ratifica la decisión adoptada respecto a la no habilitación del profesional propuesto, así como la declaratoria de desierta del proceso.

Sobre el tratamiento desigual frente al Consorcio CASCAJAL

Tal como se le ha aclarado al recurrente, en las respuestas a las observaciones presentadas frente a los informes de evaluación de las ofertas, la Entidad aclara que:

Resolución No. 0548 del 11 AGO 2025

"Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición presentados contra la Resolución 331 del 29 de mayo de 2025 que declaró desierto el Concurso de méritos MVCT-CM-001-2025".

1. La modalidad de selección correspondió a un **Concurso de Méritos** en los términos del artículo 2, numeral 3 de la Ley 1150 de 2007 y del numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993. En ese sentido, el artículo 5, numeral 4 de la Ley 1150 de 2007, que establecen:

   "(...) En los procesos para la selección de consultores se hará uso de factores de calificación destinados a valorar los aspectos técnicos de la oferta o proyecto. De conformidad con las condiciones que señale el reglamento, se podrán utilizar criterios de experiencia específica del oferente y del equipo de trabajo, en el campo de que se trate.

   En ningún caso se podrá incluir el precio, como factor de escogencia para la selección de consultores" (Subraya nuestra)

2. En el caso concreto, respecto de la oferta económica, el pliego de condiciones estableció el requisito en un capítulo separado (CAPÍTULO V - PROPUESTA ECONÓMICA), completamente distinto al Capítulo en el que se establecieron los requisitos de ponderación (CAPÍTULO III - EVALUACIÓN TÉCNICA Y CALIFICACIÓN DE LAS PROPUESTAS) lo que permite demostrar que, contrario a lo afirmado por el observante, al no constituir un requisito de ponderación, debía ser requerido por la Entidad y podía ser objeto de subsanación por parte del proponente por considerarse un requisito habilitante.

Se debe precisar que, de conformidad con el artículo 5, parágrafo 1 de la Ley 1150 de 2007, si los requisitos no afectan la asignación de puntaje y tienen el carácter de habilitantes para la participación en el proceso de contratación, se entiende que, en principio, pueden subsanarse, siempre que no se acrediten circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso[1]. De manera que, teniendo en cuenta la normativa aplicable a la selección de consultores y a la modalidad bajo la cual se selecciona, es viable proceder con la subsanación de la oferta económica, puesto que ésta no otorga puntaje.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que, el articulo 5 de la Ley 1882 de 2015, establece:

"La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a le 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 deberán ser solicitados por las entidades estatales y deberán ser entregados por los proponentes hasta el término de traslado del informe de evaluación que corresponda a cada modalidad de selección, salvo lo dispuesto para el proceso de Mínima cuantía y para el proceso de selección a través del sistema de subasta. Serán rechazadas las ofertas de aquellos proponentes que no suministren la información y la documentación solicitada por la entidad estatal hasta el plazo anteriormente señalado.*

Durante el término otorgado para subsanar las ofertas, los proponentes no podrán acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso"(negrilla fuera de texto)

[1] Cfr. Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente. Concepto C – 965 de 2022

Al respecto, el Consejo de Estado sostiene que:

> "***Lo que se subsana es la prueba y no la condición habilitante o un elemento de la propuesta*** *[...] lo que se puede remediar es la prueba y no el requisito: La posibilidad debe recaer exclusivamente sobre circunstancias acaecidas antes del cierre del respectivo proceso, esto es, del vencimiento del plazo para presentar ofertas*[2]*" (Subraya nuestra)*

De manera que, si un oferente es requerido para subsanar determinado requisito de su oferta económica (que no otorga puntaje en el caso de un concurso de méritos), esta se configura en una posibilidad para enmendar, corregir o subsanar dicho error en el que incurrió en la presentación de su propuesta exclusivamente.[3]

Finalmente, en lo que respecta a la aplicación de la causal de rechazo, se considera necesario precisar que el Consejo de Estado ha manifestado que:

> *"**El rechazo o la descalificación de ofertas no puede depender de la libre discrecionalidad de la administración,** en la medida en que el oferente, por el hecho de participar en el proceso licitatorio, adquiere el derecho de participar en el procedimiento de selección y se genera para él una situación jurídica particular; **en consecuencia, para rechazar o descalificar una propuesta, la entidad pública debe sujetarse a determinadas reglas consistentes en que las causales que dan lugar a ello se encuentren previamente establecidas en la ley, deriven del incumplimiento de requisitos de la propuesta o de la omisión de documentos referentes a la futura contratación que sean necesarios para la comparación de las propuestas,** de conformidad con lo establecido en el numeral 15 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, puesto que la causa excluyente **debe ser razonable, esencial y proporcionada,** toda vez que no tendría justificación excluir una propuesta por una deficiencia que no tenga incidencia alguna en la contratación. (...)*
>
> *La incorporación de una causal de rechazo que justifique la exclusión de alguna propuesta del procedimiento de selección debe encontrar apoyo normativo que la dote de sustento jurídico y **al tiempo debe referirse a la ausencia de requisitos o documentos necesarios para la comparación objetiva de las propuestas y, a la luz de la Ley 1150 de 2007, debe aludir a aspectos que afecten la asignación de puntaje**"* (Subraya nuestra)

Así las cosas, se estima que la aplicación inmediata de la causal de rechazo como lo solita el observante, resultaría a todas luces en una aplicación desproporcional e irracional a la luz del principio de selección objetiva.

Además de lo expuesto, es necesario precisar al recurrente que, en el informe de evaluación final, se determinó la causal de rechazo establecida en el literal l), del Capítulo VII del Pliego de condiciones, que señala: "*Cuando el oferente no subsane los requerimientos efectuados por la Entidad, dentro del término de traslado del informe de evaluación*", a todos los proponentes del proceso de selección en discusión, de manera que se realizó un trato igualitario, al presentar la misma condición y no allegar

---

[2] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 20 de mayo de 2010. Rad. 1.992. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo.

[3] Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente. Concepto C - 278 de 2023

las subsanaciones a los requerimientos realizados dentro del término de traslado de los informes publicados.

Finalmente, se precisa señalar que los procesos cuyas sentencias que cita el recurrente para justificar su argumento, corresponden a modalidades en las que el precio es determinante para seleccionar al oferente (ponderación), situación que no aplica en el presente proceso dado que, como se ha manifestado en reiteradas oportunidades, el proceso objeto de recurso, corresponde a la modalidad de concurso de méritos en la que, la entidad no puede ni debe ponderar la oferta económica.

En conclusión, respecto a las **peticiones presentadas por el CONSORCIO SISCO-DIQUE:**

En relación con el señalamiento del recurrente, según el cual las aclaraciones presentadas durante el término de traslado del informe preliminar no fueron evaluadas ni refutadas con justificación técnica concreta, es necesario precisar y aclarar lo siguiente:

1. Cumplimiento del debido proceso

Durante la etapa de traslado del informe de evaluación preliminar, tanto el recurrente, como todos los demás proponentes, ejercieron su derecho a presentar observaciones y documentos aclaratorios, los cuales fueron recepcionados, analizados e incorporados dentro de la matriz de evaluación final.

Prueba de ello, es la existencia del archivo "2. Evaluación final- SISCO-DIQUE.xlsx", en donde de manera expresa, se relacionan las fuentes documentales utilizadas en cada criterio evaluado, incluyendo los documentos aportados durante la etapa de aclaraciones. Así mismo, en el documento "Respuesta a observaciones técnicas y económicas.pdf", el Comité atendió y revisó la totalidad de aclaraciones y observaciones emitidas por los proponentes, así como la documentación que modificó y actualizó el informe de evaluación.

2. La motivación técnica y jurídica sí fue realizada

Contrario a lo afirmado por el recurrente, la evaluación no se limitó a desestimar las aclaraciones sin análisis, sino que se fundamentó en una revisión técnica conforme a los criterios definidos en el pliego y en el marco normativo aplicable, en especial, el Decreto 1077 de 2015.

Aquellas certificaciones u observaciones que no permitieron verificar el cumplimiento objetivo del requisito fueron debidamente anotadas con justificación técnica, estas anotaciones aparecen en las celdas de observación de cada experiencia aportada, y forman parte integral de la motivación del informe final de evaluación. Así mismo, en el documento denominado "Respuesta a observaciones técnicas y económicas.pdf", se da amplia respuesta a las observaciones y aclaraciones sobre documentos puntuales que solicitó el proponente.

3. Jurisprudencia citada

El proponente cita la sentencia del Consejo de Estado, Radicado 11001-03-26-000-2012-00032-00, en la cual se establece la obligación de la administración de considerar

sustancialmente las respuestas del administrado. Esta obligación fue cumplida en el presente proceso, en tanto:

- Se habilitó formalmente el espacio para observaciones.
- Se recibieron y examinaron los documentos allegados.
- Se consignaron las razones técnicas y jurídicas por las cuales algunas observaciones no fueron acogidas, especialmente cuando no lograron acreditar el cumplimiento del requisito conforme a los estándares definidos en el pliego.

La aplicación de esa jurisprudencia no implica que la entidad deba aceptar automáticamente las observaciones presentadas, sino que debe motivar su aceptación o rechazo, lo cual fue debidamente realizado.

4. No hay afectación al principio de legalidad ni se vulneró la publicidad

Todos los actos del proceso han sido públicos y motivados, conforme a los principios de transparencia y legalidad previstos en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015. La trazabilidad del proceso, las decisiones adoptadas por el Comité Evaluador, y los criterios aplicados pueden ser verificados por cualquier interesado en los documentos técnicos del expediente contractual.

Por tanto, no es procedente afirmar que hubo omisión o silencio administrativo. La motivación existe, es verificable y se sustenta en análisis técnico riguroso y en criterios uniformes de evaluación.

Conclusión

Con base en lo anterior, se reitera que:

- ✓ El proponente sí fue escuchado y sus aclaraciones fueron debidamente consideradas.
- ✓ Las decisiones del Comité Evaluador fueron motivadas conforme al estándar exigido por el ordenamiento jurídico colombiano.
- ✓ La jurisprudencia citada no resulta vulnerada, dado que la administración cumplió con su deber de analizar sustancialmente las observaciones.

En consecuencia, no se accede a la pretensión del recurso de reposición y se ratifica la validez del procedimiento evaluador y de las decisiones adoptadas en el informe de evaluación final.

SOBRE EL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR EL CONSORCIO CASCAJAL

En relación con el argumento del recurrente debe tenerse en cuenta en primera instancia que el Consejo de Estado ha determinado que el *pliego de condiciones es ley para las partes*, y en él se debe establecer la regulación del procedimiento de contratación, conforme a la ley, garantizando la selección objetiva del contratista.[4]

[4] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 24 de julio de 2013. Exp. 25.642. C.P. Enrique Gil Botero.

En ese orden de ideas, el Consejo de Estado[5] ha reiterado que el pliego de condiciones ostenta una doble naturaleza jurídica, pues, por un lado, antes de la celebración del contrato y de la expedición del acto administrativo de adjudicación se considera como un acto administrativo de carácter general que rige el desarrollo del proceso de selección. Sin embargo, una vez se celebre el contrato, el pliego de condiciones pasa hacer parte del marco jurídico de la relación contractual determinando el contenido y el alcance del negocio jurídico.

Por lo anterior, siendo el pliego de condiciones el documento que rige el proceso de selección es de obligatorio cumplimiento para la administración y sus términos, condiciones, requisitos y exigencias fueron conocidas y aceptadas expresamente por proponentes, tal y como se señala en el literal c. v. – INFORMACIÓN GENERAL, página 3, del pliego de condiciones definitivo.

En el presente caso, el comité técnico evaluador dio aplicación estricta a lo normado en el pliego de condiciones, lo cual fue conocido por todos los interesados y proponentes desde la publicación del proyecto de pliego de condiciones hasta la publicación del pliego de condiciones definitivo y el cierre del proceso de selección, sin que se haya presentado observación alguna en particular sobre la disposición establecida en el literal f) del numeral 2.3.1.3. según la cual "*No podrá acumularse a la vez, la experiencia de los socios, accionistas o constituyentes, y de la persona jurídica cuando estos se asocien entre sí para presentar propuesta bajo las modalidades previstas en el artículo 7º de la Ley 80 de 1993".*

Al respecto el *Manual para determinar y verificar requisitos habilitantes en los procesos de contratación* de Colombia Compra Eficiente, señala lo siguiente: "*En todo caso, se resalta que las entidades estatales son autónomas en la estructuración de sus procedimientos contractuales, por lo cual en sus pliegos de condiciones pueden establecer las reglas de acreditación de la experiencia de los proponentes plurales, siempre que esta sea proporcional a la de sus integrantes."*

En línea con lo anterior, por ejemplo, en el concepto C–684 de 2022 Colombia Compra Eficiente señaló lo siguiente:

> *"(…) No obstante, se hace necesario destacar que las consideraciones de este documento han señalado que la entidad tiene discrecionalidad para fijar las reglas del procedimiento de selección en el pliego de condiciones, que es ley para las partes y que surge del estudio de la necesidad que se pretende satisfacer, lo cual es un límite a la discrecionalidad de la entidad, porque las condiciones deben ser razonables, proporcionales al objeto contractual y objetivas, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 citado.*
>
> *En consecuencia, la entidad puede establecer como regla del pliego de condiciones que cada miembro del proponente plural deba acreditar la experiencia requerida en el procedimiento, o la sumatoria de la experiencia, como lo sugirió el manual, o que un miembro del proponente plural acredite la experiencia, ya que ninguna de estas opciones está prohibida por las normas aplicables. Esta facultad discrecional de la entidad para señalar las reglas de su procedimiento, que son ley para la entidad y para quienes se presenten, permite que esta decida la forma de acreditación de la experiencia por los proponentes plurales. (…)".* (Se subraya)

[5] CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 1 de junio de 2022, radicado 60248; 29 de julio de 2015, radicado 40660; y, del 26 de abril de 2006, radicado 16041.

Haciendo uso de esta discrecionalidad en los pliegos tipo se encuentra establecida la misma disposición, según la cual en los casos en que se presente un Proponente Plural conformado por una persona jurídica, en conjunto con sus socios, accionistas o constituyentes y se alleguen contratos en los que estos le hayan transferido experiencia a aquella, solo podrán ser acreditados como experiencia en el Proceso de Contratación por uno de los integrantes, de manera tal que al Proponente Plural solo podrá avalársele una misma experiencia una sola vez.

Con fundamento en lo expuesto, con la regla establecida en el pliego de condiciones del Concurso de Méritos MVCT-CM-001-2025 no se está transgrediendo norma legal alguna, ni se están imponiendo restricciones adicionales a las establecidas en la ley.

Dado lo anterior, se encuentra que en modo alguno se rechazó la oferta por motivos no establecidos en el pliego de condiciones, sino precisamente el rechazó se sustentó en la aplicación estricta de las reglas contenidas en el pliego de condiciones, toda vez que no hacerlo si hubiese implicado un desconocimiento de las exigencias allí establecidas y conocidas por los participantes en el proceso,

Por lo expuesto, se ratifica la evaluación de la experiencia del Consorcio Cascajal.

Con respecto a la ***Extralimitación en el ejercicio de las funciones administrativas por introducción ajenas al contenido de la ley y el pliego de condiciones,*** además de lo expuesto frente al argumento anterior del recurrente, es importante agregar que el Consejo de Estado en Sentencia del 1º de marzo de 2018, expediente 38711[6], conceptúa sobre la naturaleza jurídica de los pliegos de condiciones como acto administrativo general confeccionado mediante competencias discrecionales que contiene no solo los derechos y obligaciones de las partes, sino las reglas de participación que deben cumplir los proponentes garantizando la concurrencia, igualdad, buena fe, transparencia, economía, responsabilidad, planeación, selección objetiva, moralidad, celeridad, eficacia, eficiencia, imparcialidad, publicidad y contradicción; reglas que deben ser acatadas por las partes y que una vez recibidas las ofertas se vuelven inalterables, reduciendo esa competencia discrecional.

En esa perspectiva, en la evaluación de las ofertas la Administración se somete a dichas reglas con base en las cuales selecciona objetivamente la propuesta más favorable, lo que va en el mismo sentido respecto de los particulares, quienes deben cumplir con todos y cada uno de los requisitos exigidos.[7]

En el presente caso, la entidad no ha modificado las reglas establecidas en el proceso de selección durante la etapa de evaluación como se afirma por el recurrente, sino se reitera que lo que se ha hecho es dar aplicación estricta a lo allí establecido.

Ahora bien, como lo ha señalado Colombia Compra Eficiente "*(…) se resalta que las entidades estatales son autónomas en la estructuración de sus procedimientos contractuales, por lo cual en sus pliegos de condiciones pueden establecer las reglas de acreditación de la experiencia de los proponentes plurales, siempre que esta sea proporcional a la de sus integrantes. (…)*"[8], discrecionalidad de la cual la misma entidad ha hecho uso en los pliegos tipo que se aplican a nivel nacional y que también se aplicó

---

[6] Consejo de Estado. Sentencia de marzo 1° de 2018, expediente 38.711.
[7] CCE- concepto C-195 de 2025
[8] MANUAL PARA DETERMINAR Y VERIFICAR LOS REQUISITOS HABILITANTES EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN.

Resolución No. 0548 del 11 AGO 2025

"Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición presentados contra la Resolución 331 del 29 de mayo de 2025 que declaró desierto el Concurso de méritos MVCT-CM-001-2025".

en el proceso de selección que nos ocupa, sin que pueda ello implicar una extralimitación de funciones.

Con fundamento en los aspectos de hecho y de derecho expuestos y ante la imposibilidad de realizar una selección objetiva de la oferta para el presente proceso, de acuerdo con lo establecido en el numeral 18 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el Ministerio no encuentra mérito para modificar la decisión contenida en le Resolución recurrida.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1. No revocar la Resolución 331 del 29 de mayo de 2025, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva.

Artículo 2. La presente resolución se comunica a través de la plataforma SECOP II, de conformidad con el artículo 3 de la ley 1150 de 2007, lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 527 de 1999.

Artículo 3. De conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, se ordena publicar la presente resolución en la página web del SECOP II www.colombiacompra.gov.co.

Artículo 4. Contra la presente resolución no procede el recurso, conforme a lo establecido en el artículo 74 de la de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 5. Vigencia. La presente Resolución rige a partir del día siguiente a su publicación.

Dada en Bogotá, D.C., a los 11 AGO 2025

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ROBERTO CRUZ GONZÁLEZ
Secretario General (E)

Elaboró:
Ángela Patricia Moreno
Contratista
Grupo de Contratos

Revisó:
Jaime Andrés Ortiz Quiñones
Contratista
Grupo de Contratos

Revisó:
Pablo Andrés Sánchez Ávila
Coordinador
Grupo de Contratos

PABLO ANDRES SANCHEZ AVILA

Revisó:
Yisely Balcarcer Marrugo
Asesora
Secretaría General