2.7

RESOLUCIÓN N° 0309-22

"Por la cual se adjudica el Concurso de Méritos N° 001 de 2022"

El Subgerente Financiero, en uso de sus facultades legales, especialmente las conferidas en la Resolución de Gerencia 0616 del 4 de octubre de 2013, los artículos 93 y 97 de la Ley 1437 de 2011, las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011, 1882 de 2018, sus decretos reglamentarios y las demás disposiciones que las modifiquen aclaren o deroguen y,

CONSIDERANDO

1. Que el IDEA adelantó conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y el Decreto Reglamentario 1082 de 2015, los estudios y documentos previos para contratar el siguiente objeto: **"VALORACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA Y ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA, LEGAL Y FINANCIERA DEL PROYECTO DE ENAJENACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA QUE POSEE EL INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA – IDEA EN FRIGORÍFICOS GANADEROS DE COLOMBIA S.A. – EN REORGANIZACIÓN "FRIOGAN",** con un plazo desde la suscripción del acta de inicio y hasta el treinta (30) de septiembre de 2022 y un presupuesto oficial de hasta **OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL PESOS ($838.293.000)** IVA incluido, respaldado con el certificado de disponibilidad presupuestal 202200085 del 17 de enero de 2022, emitido por la Dirección de Contabilidad.

2. Que la Entidad publicó el pliego de condiciones definitivo junto con la Resolución N° 0117 del 17 de febrero de 2022 de la misma fecha, por medio de la cual se ordenó la apertura del proceso de selección.

3. Que el 21 de febrero de 2022, se realizó la audiencia de asignación de riesgos y aclaración de pliegos a través de la plataforma TEAMS, en la cual se recibieron observaciones por parte de los interesados en el proceso, las cuales fueron resueltas.

4. Que dentro del término establecido en el cronograma se publicaron las siguientes adendas: 1 del 24 de febrero de 2022, por la cual se modificó el cronograma, se amplió el plazo del futuro contrato hasta el 30 de octubre de 2022 y se modificó la cláusula de supervisión; 2 del 1 de marzo de 2022 por medio de la cual se modificaron algunos requisitos técnicos y de evaluación; 3 del 29 de marzo, 4 del 4 de abril, 5 del 7 de abril, y 6 del 8 de abril de 2022, por medio de las cuales se modificó el cronograma del proceso de selección.

5. Que, realizado el cierre del proceso, se presentaron los siguientes proponentes: ESTRUCTURAS EN FINANZAS S.A., G&H INVESTMENTS S.A.S. y BETA GROUP SERVICES S.A.S., quienes, una vez verificadas sus propuestas, dieron lugar a la

Calle 42 N° 52-259 - Medellín / Colombia contactenos@idea.gov.co
www.idea.gov.co 01 8000 94 2002 / Tel: +57 (4) 3547700 / Fax: +57 (4) 3810658

solicitud de subsanación por parte de la Entidad, para lo cual se concedió el término correspondiente. Surtido lo anterior, resultó rechazado por indebida subsanación, el proponente BETA GROUP SERVICES S.A.S.

6. Que, durante el término de traslado del informe de evaluación, se recibieron observaciones por parte de los dos proponentes habilitados, las cuales fueron aceptadas parcialmente por el Comité Evaluador, generando ajustes al informe de evaluación, el cual fue consolidado y publicado.

7. Que una vez cerrada la etapa de evaluación y previo a la adjudicación, se recibieron observaciones adicionales por parte de ambos proponentes, con base en las cuales se evidenciaron inconsistencias en la evaluación que no era posible subsanar por parte del Comité Evaluador, ante la preclusión de esta etapa. Estas inconsistencias se refieren a que, por error involuntario, se aceptaron o dejaron de aceptar de manera inadecuada, algunos documentos relativos a la capacidad técnica como requisito habilitante y otros relacionados con los requisitos que otorgaban puntaje. Igualmente, no se solicitó subsanar al proponente G&H INVESTMENTS S.A.S., documentación que acredita la formación de integrantes de su equipo mínimo, específicamente la hoja de vida de algunos de sus integrantes que no fue presentada, generando que este proponente no cuente con la totalidad de requisitos habilitantes cumplidos, dado que además el Comité no los requirió dentro del término establecido.

8. Que el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, establece en relación con el principio de economía en la contratación estatal:

> *"1. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirá y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.*
>
> *2. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias".*

9. Que en relación con los términos perentorios y preclusivos relativos a la etapa de evaluación y subsanación, la Ley 1882 de 2018 expresa en su artículo 5°, por medio del cual se modificó el parágrafo 1° del artículo 5° de la Ley 1150 de 2007:

> *"Parágrafo 1. 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, deberán ser solicitados por las entidades*

Calle 42 N° 52-259 - Medellín / Colombia contactenos@idea.gov.co
www.idea.gov.co 01 8000 94 2002 / Tel: +57 (4) 3547700 / Fax: +57 (4) 3810658

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."

10. Que de acuerdo con las normas citadas, se concluyó que, precluida la etapa de evaluación, no existe fundamento legal para que la Entidad realice actuaciones relativas a la modificación de la evaluación de las propuestas o cree etapas posteriores por medio de las cuales modifique el informe correspondiente. Es importante resaltar que está prohibido crear etapas adicionales en el proceso o revivir etapas precluidas, porque una vez concluida cada una de ellas, se pierde competencia, cuya falta es causal de nulidad del acto que así se expida. Así mismo, es importante anotar que tampoco es conducente acudir a la aplicación de saneamiento:

Ley 80 de 1993: "ARTÍCULO 49. DEL SANEAMIENTO DE LOS VICIOS DE PROCEDIMIENTO O DE FORMA. Ante la ocurrencia de vicios que no constituyan causales de nulidad y cuando las necesidades del servicio lo exijan o las reglas de la buena administración lo aconsejen, el jefe o representante legal de la entidad, en acto motivado, podrá sanear el correspondiente vicio." SFT
Ley 1437 de 2011: "ARTÍCULO 41. CORRECCIÓN DE IRREGULARIDADES EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA. La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla."

11. Y es que, como bien puede apreciarse, no se trata simplemente de vicios de forma o de procedimiento. Ante la situación generada, la Entidad no tiene competencia para subsanar, puesto que no se derivaría de ello una situación objetiva, abastracta, sino que se alterarían las garantías para ambos proponentes puesto que no permiten evidenciar la mejor oferta en condiciones objetivas, en tanto que, si bien existe actualmente un proponente con mejor calificación, el otro proponente, no sería debidamente inhabilitado, dado que no fue requerido para subsanar, de manera que a la fecha no cumple con la totalidad de los requisitos habilitantes establecidos, en relación con la capacidad técnica.

12. Que una vez realizado el informe de evaluación, se traslada la competencia al ordenador del gasto para proferir el acto de adjudicación o en su defecto, de declaratoria de desierto. Al respecto, el numeral 18 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, señala que:

"La declaratoria de desierta de la licitación únicamente procederá por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva y se declarará en acto administrativo en el que se señalarán en forma expresa y detallada las razones que han

Calle 42 N° 52-259 - Medellín / Colombia contactenos@idea.gov.co
www.idea.gov.co 01 8000 94 2002 / Tel: +57 (4) 3547700 / Fax: +57 (4) 3810658

conducido a esa decisión". Aunado a esto, se remite nuevamente al numeral 2° ibidem, antes citado.

13. Sobre el particular, el Consejo de Estado por medio de sentencia 1999-00744 del 31 de agosto de 2017, señala:

> *"(...) La administración no puede declarar desierta una licitación para enmendar un error propio, independientemente de la causal que se alegue. La declaratoria de desierta de una licitación pública o concurso de méritos debe estar motivada en forma suficiente igualmente, siempre que la administración declare desierto un proceso de selección por la imposibilidad de escoger objetivamente se deben observar los principios de la función administrativa y de la ley 80 de 1993, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y del derecho administrativo. También, la causal en la que se apoya la declaratoria desierta debe estar prevista en el pliego de condiciones, en el entendido de que se impone cuando ningún proponente cumple con los criterios de favorabilidad señalados en él, en tal virtud, se concluye que la administración no está facultada para declarar desierta una selección contractual con el objeto de salvar o enmendar un error cometido por ella en la planeación del procedimiento de selección del contratista. Por el contrario, la regla de la adjudicación compulsoria obliga a la administración pública a escoger siempre el contratista que haya presentado la propuesta más favorable."*

14. Que en este orden de ideas, la administración no puede argumentar un error suyo (si bien no enteramente, dado que surge de la omisión inicial del oferente al confeccionar su oferta), para justificar la declaratoria de desierto del proceso de selección, tampoco tendría elementos para adjudicar, toda vez que, si bien se encuentran dos proponentes en proceso de evaluación, ninguno de ellos cuenta con vocación de adjudicatario. ESFINANZAS S.A. por no tener la propuesta más favorable en términos de calidad y precio, una vez verificadas las falencias del informe de evaluación en relación con los documentos que aportó; y G&H INVESTMENTS S.A.S., por no cumplir con la totalidad de requisitos habilitantes y que no fueron solicitados por el Comité Evaluador en la etapa correspondiente.

15. Que en este escenario y ante la falta de norma especial, corresponde aplicar la Ley 1437 de 2011 por remisión del artículo 77 de la Ley 80 de 1993 que señala:

> *"DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS. En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil".* SFT

16. Que el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 estipula:

Calle 42 N° 52-259 - Medellín / Colombia contactenos@idea.gov.co
www.idea.gov.co 01 8000 94 2002 / Tel: +57 (4) 3547700 / Fax: +57 (4) 3810658

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

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

17. Que en la norma citada, se evidencia un deber para las autoridades de revocar los actos administrativos cuando con ello se cause agravio injustificado a una persona. En este caso, el acto administrativo que fundamenta el proceso de contratación y sus diferentes etapas, es el de apertura, razón por la cual, es el que corresponde ser revocado con el fin de retrotraer el proceso y sanear los vicios evidenciados.

18. Que el acto de apertura de un proceso de selección constituye un acto administrativo de carácter general que crea una situación jurídica abstracta e impersonal dirigida a una pluralidad de sujetos de derecho que no están individualmente determinados. En este orden de ideas, no le son aplicables las disposiciones relativas a la revocación de actos de carácter particular y concreto, como quiera que en la etapa de evaluación no se encuentra creada o modificada una situación jurídica de carácter particular y concreto a los proponentes.

19. Que en relación con el acto de apertura, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, radicación 68001233300020140065601 (58.372) del 2 de julio de 2021, señala:

"El acto de apertura del proceso de selección y su revocatoria. El acto de apertura de la licitación corresponde a la decisión unilateral de la Administración de iniciar un procedimiento administrativo para la escogencia de un contratista con quien atender las necesidades públicas involucradas en la contratación.

Conforme a su naturaleza, se trata de un acto de carácter de general en tanto crea y exterioriza una situación abstracta y genérica dirigida a una pluralidad de sujetos indeterminados, para que participen, si están interesados, en el procedimiento que busca seleccionar un colaborador de la administración, en atención a las reglas definidas en el pliego de condiciones."

20. Que en jurisprudencia reciente de la Sección Tercera, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con radicado 64.424 del 2 de marzo de 2022, se ratificó la anterior postura señalando que:

"(…) Para revocar el acto de apertura de un proceso de selección no es necesario contar con "el consentimiento previo, expreso y escrito" de los proponentes. Lo anterior, en la medida en que el acto de apertura de un proceso de selección de

Calle 42 Nº 52-259 - Medellín / Colombia contactenos@idea.gov.co
www.idea.gov.co 01 8000 94 2002 / Tel: +57 (4) 3547700 / Fax: +57 (4) 3810658

contratistas –aquel mediante el cual simplemente se le da inicio formal– no "crea o modifica una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconoc[e] un derecho de igual categoría"; es decir, no es uno de aquellos actos administrativos respecto de los cuales el artículo 97 del CPACA exige obtener el consentimiento de un titular para poder proceder a su revocatoria. Vale la pena subrayar que los llamados derechos a participar en un proceso de selección, a que la propuesta presentada sea valorada y a ser adjudicatario del respectivo proceso –que más que a derechos corresponden a expectativas legítimas– no se derivan del acto de apertura, sino de las reglas del proceso de selección, de la presentación de la propuesta y de lo establecido en el artículo 863 del Código de Comercio, norma esta en virtud de la cual: "[l]as partes deberán proceder de buena fue exenta de culpa en el período precontractual, so pena de indemnizar los perjuicios que se causen".

21. Que en atención a lo expuesto, contaba con norma que autorizara al responsable de la adjudicación, para utilizar los mecanismos de saneamiento al no constituir estos, vicios de forma o de procedimiento; tampoco cuenta con los elementos para declarar desierto; ni continuar con la adjudicación con los yerros identificados que no permiten una selección objetiva. Al efecto, no se pierda de vista que la competencia de los servidores públicos en Colombia es expresa, que es tanto como decir que debe estar sustentada en una norma positiva de derecho o de lo contrario no se tiene[1].

22. Que, siendo así, lo conducente era revocar el acto de apertura, que como se expresó, es de carácter general, y con ello proporcionar las garantías constitucionales y legales a los proponentes, asegurar la aplicación de los principios de la contratación estatal y obtener la mejor oferta en términos de calidad y precio en igualdad de condiciones para todos los proponentes.

23. Que por los motivos expuestos mediante Resolución 0220 del 19 de abril de 2022 se revocó en todas sus partes la Resolución 0117 del 17 de febrero de 2022, por medio de la cual se ordenó la apertura del Concurso de Méritos 001 de 2022 (CM 001-2022) y en consecuencia, se retrotrajo el proceso al momento de su apertura y etapas subsiguientes.

24. Que con el fin de continuar con el trámite del proceso de contratación, se ordenó su apertura nuevamente, sin limitación en su convocatoria, por medio de Resolución 0201 del 19 de abril de 2022, en las mismas condiciones de la apertura inicial, acompañado del pliego de condiciones respectivo; resaltando que el radicado en la plataforma SECOP II sería **CM 001-2022*,** esto por cuanto, si bien se trata del mismo proceso de contratación, según validación realizada con Colombia Compra Eficiente, la herramienta no permite ordenar nuevamente la apertura y etapas subsiguientes en

[1] Constitución Política, artículo 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.

Calle 42 N° 52-259 - Medellín / Colombia contactenos@idea.gov.co
www.idea.gov.co 01 8000 94 2002 / Tel: +57 (4) 3547700 / Fax: +57 (4) 3810658

el mismo expediente, razón por la cual se creó un expediente adicional correspondiente al mismo proceso, lo cual fue debidamente informado a los proponentes iniciales y al público en general.

25. Que el 20 de abril de 2022, se llevó a cabo de manera virtual la audiencia de asignación de riesgos y aclaración de pliego de condiciones, a la cual asistieron varios interesados en el proceso, presentando sus inquietudes y comentarios. Como resultado de las observaciones recibidas se amplió el cronograma del proceso para garantizar el adecuado estudio del pliego de condiciones y sus anexos.

26. Que las observaciones recibidas fueron analizadas y resueltas e incluidas las modificaciones pertinentes por medio de adenda.

27. Que se expidieron las siguientes adendas: 1 del 25 de abril de 2022 por medio de la cual se modificó el cronograma; 2 del 3 de mayo de 2022 por medio de la cual se modificó el cronograma; 3 del 6 de mayo de 2022 por medio de la cual se modificaron algunos requisitos habilitantes y puntuables, así como el plazo del futuro contrato el cual será hasta el 20 de diciembre de 2022; 4 del 11 de mayo de 2022 por medio de la cual se modificó parcialmente el numeral 4.3.2 del pliego de condiciones; y 5 del 31 de mayo de 2022 por medio de la cual se modificó el cronograma.

28. Que el 13 de mayo de 2022, se llevó a cabo el cierre del proceso de selección al cual se presentaron los proponentes: ESTRUCTURAS EN FINANZAS S.A. y BETA GROUP SERVICES S.A.S.

29. Que el 23 de mayo de 2022 se publicó el informe de evaluación correspondiente con los requisitos a subsanar por parte de los proponentes que presentaron oferta.

30. Que el 1° de junio de 2022 se publicó el informe de evaluación consolidado, agotada en debida forma la etapa de subsanación y resueltas las observaciones recibidas. De acuerdo con el resultado de la evaluación, el proponente BETA GROUP SERVICES S.A.S. resultó rechazado y al proponente ESTRUCTURAS EN FINANZAS S.A. se le asignó un puntaje de 845 puntos.

31. Que de acuerdo con el resultado del informe de evaluación consolidado, el Comité Evaluador recomendó al ordenador del gasto adjudicar el Concurso de Méritos 001 de 2022 al proponente ESTRUCTURAS EN FINANZAS S.A. por valor de hasta **OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL PESOS ($838.293.000)** IVA incluido, toda vez que cumplió con todos los requisitos de todo orden y obtuvo el mayor puntaje en las condiciones de calidad y precio.

32. Que el ordenador del gasto acogió la recomendación del Comité Evaluador, consultando a la vez con un Comité Asesor.

En mérito de lo expuesto,

Calle 42 N° 52-259 - Medellín / Colombia contactenos@idea.gov.co
www.idea.gov.co 01 8000 94 2002 / Tel: +57 (4) 3547700 / Fax: +57 (4) 3810658

SC1599-1

0309-22

IDEA
Instituto para el Desarrollo de Antioquia

RESUELVE:

PRIMERO: Adjudicar el Concurso de Méritos 001 de 2022 al proponente ESTRUCTURAS EN FINANZAS S.A., sociedad identificada con NIT 830.133.597-7, representada legalmente por **JAIME EDUARDO GUZMÁN GARCÍA**, identificado con CC 93.414.301, cuyo objeto es **"VALORACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA Y ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA, LEGAL Y FINANCIERA DEL PROYECTO DE ENAJENACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA QUE POSEE EL INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA – IDEA EN FRIGORÍFICOS GANADEROS DE COLOMBIA S.A. – EN REORGANIZACIÓN "FRIOGAN",** con un plazo desde la suscripción del acta de inicio y hasta el veinte (20) de diciembre de 2022 y un presupuesto oficial de hasta **OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL PESOS ($838.293.000)** IVA incluido, respaldado con el certificado de disponibilidad presupuestal 202200085 del 17 de enero de 2022, emitido por la Dirección de Contabilidad.

SEGUNDO: Ordenar al representante legal de la empresa adjudicataria, que adelante los trámites pertinentes para la legalización dentro del término señalado en el cronograma del proceso de selección.

TERCERO: Notificar la presente resolución en los términos señalados en la ley y publicarla en la plataforma SECOP II, e informar que frente a la misma no procede recurso alguno de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 77 de la Ley 80 de 1993.

CUARTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Medellín, a los 02 JUN 2022

COMUNIQUESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

JOHN ALEXANDER OSORIO RAMÍREZ
Subgerente Financiero

Revisó y Aprobó: Leidy Johana López Zuluaga – Directora Técnica Contractual y Administrativa

Revisó y Aprobó: Ivan Darío Escobar – Secretario General

P/E: Lina María Ramírez Muriel – Profesional Universitaria – Dirección Técnica Contractual y Administrativa.

JAIME ANDRÉS CUARTAS CARDONA
REPRESENTANTE LEGAL
BURÓ JURÍDICO CONSULTORES S.A.S.

Revisó: Jaime Andrés Cuartas Cardona, por. Buró Jurídico Consultores S.A.S. – Abogados Asesores Externos.

Calle 42 N° 52-259 - Medellín / Colombia contactenos@idea.gov.co
www.idea.gov.co 01 8000 94 2002 / Tel: +57 (4) 3547700 / Fax: +57 (4) 3810658