

Señores

**EMPRESA IBAGUEREÑA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO IBAL S.A.
E.S.P. OFICIAL**

E. S. D.

ASUNTO: OBSERVACIONES AL INFORME DE EVALUACIÓN PRELIMINAR EMITIDO EL DÍA 27 DE MAYO DE 2022.

REFERENCIA: PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA No. LP-110-2022 CUYO OBJETO ES "CONTRATAR LAS CANTIDADES DE OBRAS NECESARIAS PARA LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL PROYECTO ACUEDUCTO COMPLEMENTARIO DESDE LA BOCATOMA COCORA HASTA LA PTAP LA POLA Y LAS LINEAS DE ABASTECIMIENTO Y DISTRIBUCION DEL TANQUE SUR EN LA CIUDAD DE IBAGUE"

El suscrito **LUIS FELIPE ARANZALEZ BRAVO** identificado civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, en mi calidad de Director General de la firma **ARANZALEZ & CO Abogados, Consultores y Asociados SAS**, sociedad a quien le fue otorgado mandato especial por el proponente **CONSORCIO IBALTOL JLA** para representar sus derechos en desarrollo del proceso de la referencia, me permito dentro del término legal pertinente, presentar observaciones al informe de evaluación preliminar emitido el 27 de mayo de 2022, por considerar que el mismo no se ajusta integralmente a la normatividad actual y especialmente a las reglas que aplican para la contratación de infraestructura de agua potable y saneamiento básico por medio de pliegos tipo.

Para este efecto, el documento se dividirá en acápite que permitan una mejor inteligibilidad en el análisis de las observaciones presentadas y permitan al comité evaluador realizar una reflexión que conlleve a la habilitación en todos los aspectos



del **CONSORCIO IBALTOL JLA** por cumplir con todos y cada uno de los aspectos requeridos.

I. EL PROPONENTE CONSORCIO IBALTOL JLA ACREDITÓ EN DEBIDA FORMA LA EXPERIENCIA GENERAL Y ESPECIFICA REQUERIDA. INTERPRETACIÓN INTEGRAL DEL PLIEGO DE CONDICIONES

El comité evaluador del proceso de la referencia determinó que el **CONSORCIO IBALTOL JLA** no cumplía con la acreditación de la experiencia general y a su vez la específica, con fundamento en que, en criterio de la entidad, solo resultaba acreditada de forma parcial la experiencia aportada en el contrato No. 294 de 2018 que fue allegado por el proponente, explicando que su descarte parcial se debía a que se trataba de actividades propias de labores en alcantarillados y no en construcción de acueductos, lo que generaba que solo contabilizaran apenas una parte del valor total del contrato. Sin embargo, consideramos que tal interpretación escapa a las reglas fijadas para la validez de la experiencia y la forma de evaluarla según el pliego tipo y la resolución No. 248 de 2020 emitida por Colombia Compra Eficiente.

II. DE LA EXPERIENCIA GENERAL EVALUADA

De acuerdo con el informe de evaluación preliminar, el **CONSORCIO IBALTOL JLA** no cumplió con las exigencias para acreditar la experiencia general y específica en razón a que *“respecto del contrato No. 294 del 2018 al evaluar la experiencia general de acuerdo con el valor proporcional a las actividades requeridas, EL COMITÉ EVALUADOR SE LIMITA A VALORAR LAS ACTIVIDADES CORRESPONDIENTES A LAS REQUERIDAS EN LA CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTO CORRESPONDIENTES AL CAPITULO DENOMINADO OBRAS ADICIONALES Y EMPALMES DE REDES HIDRAULICAS, LAS CUALES SUMADAS ARROJAN UN VALOR TOTAL DE \$752.010.722,7 YA QUE LAS DEMAS ACTIVIDADES DEL CONTRATO CORRESPONDEN A LA CONSTRUCCIÓN DE COLECTORES PROPIAS DE UN PROYECTO DE ALCATARILLADO (SIC); SIENDO ASI LAS COSAS EL PROPONENTE NO CUMPLE CON LA CUANTÍA REQUERIDA PARA*



ACREDITAR LA EXPERIENCIA GENERAL DEL PRESENTE PROCESO DE CONTRATACIÓN LOGRANDO ACREDITAR UN VALOR DE \$10.432.726.968,9 CON LA SUMA DE LOS DOS CONTRATOS APORTADOS, SIENDO EL REQUERIDO PARA EL PRESENTE PROCESO UN VALOR MÍNIMO DE \$16.985.104.710,75 DE PESOS M/CTE”

La conclusión transcrita antes, es fundada por el comité evaluador al realizar un análisis precario de la matriz No. 1 que regula la experiencia requerida para el presente proyecto, tomando como base dos postulados:

- a. El primer postulado es basado que la matriz 1 establece en la parte superior un numeral que literalmente señala “1. OBRAS DE ACUEDUCTO” y además, en tipo de experiencia la aludida matriz establece que la experiencia genera será en “PROYECTOS QUE CORRESPONDAN A O HAYAN CONTENIDO ACTIVIDADES DE: CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTOS.”
- b. La segunda premisa de la evaluación fijada corresponde a lo señalado en la matriz No. 1 pero ahora en una nota general que establece “*La entidad solo tendrá en cuenta los contratos cuyo objeto esté relacionado con la experiencia general y específica. Se deberá valorar aquellos contratos en el marco de los cuales se hayan ejecutado múltiples actividades, siempre que alguna de estas se relacione con la experiencia requerida. En este último caso, se acreditará la experiencia de acuerdo con el valor proporcional a las actividades requeridas.*”

No obstante, la Matriz 1 es un documento que hace parte integral de los demás documentos regulados para las obras que contrataron por medio de pliegos tipo para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico, por lo que no puede ser analizada de forma independiente sin consideración de las reglas establecidas en los demás documentos, especialmente el pliego de condiciones, que por su naturaleza el Consejo de Estado ha señalado que “es el acto jurídico fundamental sobre el cual gira toda la etapa de selección del contratista, es decir, la precontractual, por cuanto en el mismo se fija el objeto del contrato a suscribir, se identifica la causa del negocio jurídico, se determina el procedimiento o cauce a surtirse para la evaluación objetiva y técnica



ARANZALEZ CO

de las ofertas, y se indican los plazos y términos en que se ejecutará todo el proceso que culminará con la adjudicación del contrato o con la declaratoria de desierta. (...)”¹ y además sus disposiciones resultan de obligatorio acatamiento para el contratante como para el proponente pues el “El pliego es el acto sobre el cual se desarrolla el proceso de selección y la ejecución del contrato, por lo tanto, se erige como la hoja de ruta o el plan de navegación sobre el cual se diseña, estructura y concreta el denominado proceso contractual de la administración pública; por consiguiente, todo su contenido es obligatorio para las partes, al grado tal que sus disposiciones prevalecen sobre el clausulado del contrato una vez suscrito el mismo (...)”².

I.I.I. SEGÚN EL PLIEGO DE CONDICIONES ES VALIDA LA EXPERIENCIA QUE SE ACREDITE EN ACTIVIDADES DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO.

Es así como para empezar a realizar una interpretación holista e integral del asunto de estudio es preciso dirigir en un primer modo, a los requisitos de validez para acreditar la experiencia, regulados en el numeral 3.5.3³ del pliego de condiciones y que nos permitirá resolvernos el siguiente interrogante:

¿Qué se requiere para que la experiencia acreditada sea válida?

Según el numeral 3.5.3 de los pliegos tipo analizados se requiere lo siguiente:

1. Que el contrato se clasifique dentro del segmento 83 en el clasificador de bienes y servicios.
2. Que hayan sido ejecutados por el proponente o por sus socios según las reglas aplicables.
3. Que se encuentren inscritos en el RUP del proponente.
4. Que solo se contabilizará la experiencia en los porcentajes establecidos en el pliego para los proponentes plurales según las reglas establecidas.

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil trece (2013) Radicación número: 05001-23-31-000-1998-00833-01(25642)

² Ibid, p. 3.

³ Pagina 33-34 Del pliego de condiciones del proceso LP-110-2022 emitido por el IBAL S.A. E.S.P.



5. Que solo se tendrán en cuenta los valores y magnitudes EJECUTADAS RELACIONADAS CON AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO. Lo que resulte diferente o ajeno a esta actividad no se tendrán en cuenta.

La validez en materia legal obedece al cumplimiento de requisitos mínimos que permitan entender que un acto o negocio jurídico cumple los requisitos para estar en el mundo jurídico, para existir y producir efectos. En el presente caso, se resalta el requisito de validez enunciado en el numeral 5) el cual está basado en lo textualmente registrado en el literal I del numeral 3.5.3 del pliego de condiciones tipo aplicable que establece:

- I. *El cumplimiento de los requisitos de experiencia que impliquen la acreditación de valores y magnitudes intervenidas deberá evaluarse de acuerdo con lo señalado en la Matriz 1 – Experiencia para la respectiva actividad a contratar. En los contratos aportados como experiencia que contengan actividades ejecutadas ajenas a la obra de agua potable y saneamiento básico, la Entidad Estatal solo tendrá en cuenta los valores y magnitudes ejecutadas relacionadas con este tipo de infraestructura.*

(...)"

De lo anterior se deduce con tal nivel de claridad que, los únicos contratos válidos para acreditar la experiencia en los procesos sometidos a ese pliego son los contratos en los que se hayan ejecutado actividades propias de agua potable y saneamiento básico. Las demás, se consideran extrañas a la presente contratación.

En todo caso, esto no es posición caprichosa del pliego de condiciones, o tal vez registrada de forma indebida, a contrario sensu tiene su base en la misma resolución No. 248 de 2020 emitida por la Agencia Nacional De Contratación Pública Colombia Compra Eficiente "Por la cual se adoptan los documentos tipo para los procesos de licitación pública para obras de infraestructura de agua potable y saneamiento básico" determinó en su artículo 4º:

ARTÍCULO 4o. BIENES O SERVICIOS ADICIONALES A LA OBRA PÚBLICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO. *Cuando el objeto contractual incluya bienes o servicios ajenos a la obra pública de*



ARANZALEZ CO

infraestructura de agua potable y saneamiento básico, la entidad estatal deberá aplicar los Documentos Tipo. Si de manera excepcional requiere incluir experiencia adicional para evaluar la idoneidad respecto de los bienes o servicios ajenos a la obra pública, deberá seguir los siguientes parámetros: (...)

Precisamente desde el acto administrativo que adoptó los pliegos tipos para esta clase de infraestructura, se determinó lo que se consideraba experiencia adicional, esto es, lo que escape al concepto de infraestructura de agua potable y saneamiento básico.

Por tanto, desde los requisitos de validez establecidos en el pliego de condiciones que resulta vinculante para la entidad y para los proponentes, se entiende válido el contrato que haya ejecutado actividades de infraestructura de agua potable y saneamiento básico. Considerar lo contrario resultaría en un quiebre y desacato al pliego de condiciones que regula esta clase de contrataciones.

II.II. NO EXISTE CONTRADICCIÓN ENTRE EL PLIEGO Y LA MATRIZ 1 EXPERIENCIA. DEBEN SER INTERPRETADAS DE FORMA HOLISTA E INTEGRAL.

Aclarado lo anterior, es preciso advertir que no existe contradicción alguna entre el pliego de condiciones y la matriz 1 – Experiencia, sino que la interpretación del pliego junto con los documentos que lo integran debe realizarse de forma integral, tal como lo señala el mismo pliego en el numeral 1.17, que establece:

1.17. NORMAS DE INTERPRETACIÓN DEL PLIEGO DE CONDICIONES

Este pliego de condiciones debe ser interpretado como un todo y sus disposiciones no deben ser entendidas de manera separada de lo que indica su contexto general. Por lo tanto, se entiende integrada a este la información incluida en los documentos del proceso que lo acompañan y las adendas que posteriormente se expidan.



Así las cosas, nos preguntamos ¿Por qué el comité evaluador del IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL señaló que la experiencia del proponente no resultaba válida según la matriz 1- Experiencia?

La primera respuesta es porque no verificó de forma integral como un todo el pliego de condiciones y la matriz, entendiendo como contratos validos todos aquellos que en su ejecución ostenten actividades propias de la infraestructura de agua potable y saneamiento básico.

En un segundo aspecto, proviene de un análisis completo de la matriz 1 experiencia, pues la entidad solo tomó de presente algunos aspectos. Veamos lo que señaló la matriz:

1. OBRAS DE ACUEDUCTOS							
Cuantías del procedimiento de contratación:			< 100 SMMLV	Entre 100 y 1.000 SMMLV	Entre 1.001 y 13.000 SMMLV	Entre 13.001 y 20.000 SMMLV	> 20.001 SMMLV
Acreditación de la EXPERIENCIA:	ACTIVIDAD A CONTRATAR:	TIPO DE EXPERIENCIA:					
Que hayan contenido la ejecución de:	1.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTOS (URBANOS Y/O RURALES) Y/O OBRAS COMPLEMENTARIAS	GENERAL	PROYECTOS QUE CORRESPONDAN O HAYAN CONTENIDO ACTIVIDADES DE: CONSTRUCCION DE ACUEDUCTOS.				
		ESPECIFICA	<p>Nota general para experiencia específica: En el caso que, debido a la magnitud física empleada como variable para establecimiento del % de dimensionamiento como experiencia específica, se aceptará que el mismo sea acreditado con la sumatoria de máximo dos (2) de los contratos válidos aportados, garantizando condiciones pluralistas y participativas, siendo requisitos adecuados y proporcionales.</p> <p>Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general debe contar con una longitud de tubería equivalente al (40%) de la longitud total establecida en el presente proceso de selección, y que contemple como mínimo las mismas condiciones técnicas el cual corresponde a Tubería GRP, ACCP, CCP, PVC y/o HD, y cuyo diámetro principal, o más representativo, se encuentre entre el siguiente rango (24" y cualquier diametro mayor a 24"). La longitud de tubería equivalente al 40% es de 405 metros lineales, con una longitud total de 1013 metros lineales.</p> <p>-Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados debe acreditar experiencia general en el <u>componente de aducción y actividades complementarias.</u></p> <p>-Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados debe acreditar experiencia general en entibados para construcción de acueductos y/o alcantarillados.</p>				

ARANZALEZ CO



		% DE DIMENSIONAMIENTO	F = 60%	F = 55%	F = 50%	F = 45%	F = 40%
		NOTA GENERAL	<p>La entidad solo tendrá en cuenta los contratos cuyo objeto esté relacionado con la experiencia general y específica. Se deberá valorar aquellos contratos en el marco de los cuales se hayan ejecutado múltiples actividades, siempre que alguna de estas se relacione con la experiencia requerida. En este último caso, se acreditará la experiencia de acuerdo con el valor proporcional a las actividades requeridas.</p> <p>La entidad no podrá requerir otras condiciones de experiencia, especificaciones técnicas, cantidades de obra o aspectos que no hayan sido establecidos en la Matriz 1 - Experiencia para la actividad a contratar.</p>				

Si se analiza con detenimiento, dentro de la descripción de la actividad a contratar, se establece: **“PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTOS (URBANOS Y/O RURALES) Y/U OBRAS COMPLEMENTARIAS”**, lo que evidencia con claridad meridiana que se incluyen dentro de las actividades para acreditar la experiencia no solo las labores que comprendan la construcción de acueductos sino además, contrario a lo concluido por el comité evaluador, se permite entonces la acreditación de contratos en los que se hayan ejecutado obras complementarias a las actividades de construcción de acueductos.

En este punto de la argumentación, se preguntará el comité evaluador para llegar al fondo de la discusión **¿Qué se entiende por obra complementaria?**

El primer documento de consulta para determinar la interpretación técnica frente a cualquier duda es el Anexo 3 GLOSARIO. No obstante, en dicho documento nada señala sobre lo que se debe entender por OBRA COMPLEMENTARIA.

Empero, el pliego de condiciones en el ya citado numeral 1.17, regula las reglas de interpretación, en la que se destaca la siguiente:

J. *“Este pliego se interpretará, además, en lo pertinente, de conformidad con las reglas del código civil definidas en los artículos 1618 a 1624.”*

Es así como revisados los artículos anunciados del código civil en relación con las reglas de interpretación general de los contratos, destacamos las siguientes:



ARTICULO 1621. <INTERPRETACION POR LA NATURALEZA DEL CONTRATO>. En aquellos casos en que no apareciere voluntad contraria, deberá estarse a la interpretación que mejor cuadre con la naturaleza del contrato. Las cláusulas de uso común se presumen aunque no se expresen.

ARTICULO 1622. <INTERPRETACIONES SISTEMÁTICA, POR COMPARACION Y POR APLICACION PRACTICA>. Las cláusulas de un contrato se interpretarán unas por otras, dándosele a cada una el sentido que mejor convenga al contrato en su totalidad. Podrán también interpretarse por las de otro contrato entre las mismas partes y sobre la misma materia. O por la aplicación práctica que hayan hecho de ellas ambas partes, o una de las partes con aprobación de la otra parte.

Estamos frente a un aspecto en el que no hay voluntad contraria, no existe definición, pero tenemos claridad de la fuente, es decir, que la experiencia válida pertenece a contratos en los que se hayan ejecutado actividades de agua potable y saneamiento básico y además que la experiencia que se acredite deberá demostrar que se ejecutaron actividades de construcción de acueductos y/o actividades complementarias. Por tanto, por la naturaleza del contrato y por el análisis práctico de lo que pueda ser considerado OBRAS COMPLEMENTARIAS, conviene entender la definición gramática de COMPLEMENTO Y COMPLEMENTARIO, utilizando un parámetro objetivo como lo es, el diccionario de la Real Academia Española, que al respecto establece:

complementario, ria

De complemento.

1. adj. Que sirve para completar o perfeccionar algo.
2. adj. Dicho de un número de la lotería primitiva: Que, añadido a otros cinco acertados, forma una combinación a la que corresponde el segundo premio. U. t. c. s. m.



complemento

Del lat. *complementum*.

1. m. Cosa, cualidad o circunstancia que se añade a otra para hacerla íntegra o perfecta.
2. m. Integridad, perfección o plenitud a que llega algo.
3. m. Retribución que percibe el trabajador por circunstancias singulares de su puesto de trabajo.
4. m. Accesorio de la indumentaria femenina o masculina. U. m. en pl.
5. m. *Biol.* Conjunto de proteínas plasmáticas que actúan mediante reacción en cascada y se fijan finalmente sobre la pared de células ajenas al organismo como las bacterias, a las que destruye.
6. m. *Geom.* Ángulo que sumado a otro completa uno recto.
7. m. *Geom.* Arco que sumado a otro completa un cuarto de círculo.
8. m. *Gram.* Segmento sintáctico que depende de otro y completa su significación.

De las definiciones referentes a “complemento” y como lo define el adjetivo mismo “complementario” si hablamos de actividades de construcción de acueductos y/o obras complementarias, estaríamos frente a la realización de actividades que sirvan para completar su función, que permitan que funcione íntegramente o a plenitud, o cualquier actividad tendiente a hacerlo funcional o alcanzar el éxito en su funcionamiento.

Para no ir muy lejos, el presente proyecto que se contrata no solo contiene actividades de construcción de acueductos, sino que dentro de él, contiene además actividades de propias de alcantarillado y hasta de construcción de vías, pues las mismas resultan como un complemento para que el proyecto del acueducto alterno pueda resultar funcional íntegramente. Sin estas, no podría entonces desarrollarse en una forma idónea y efectiva.

Ahora, de forma posterior anunció el comité evaluador la aplicación de la NOTA GENERAL que reposa en la matriz 1 – Experiencia y que literalmente señala:



“(…) NOTA GENERAL. La entidad solo tendrá en cuenta los contratos cuyo objeto esté relacionado con la experiencia general y específica. Se deberá valorar aquellos contratos en el marco de los cuales se hayan ejecutado múltiples actividades, siempre que alguna de estas se relacione con la experiencia requerida. En este último caso, se acreditará la experiencia de acuerdo con el valor proporcional a las actividades requeridas. (…)”

Aclarado el alcance de la experiencia según el pliego de condiciones conviene preguntarnos:

¿QUE EXPERIENCIA SE RELACIONA CON LA REQUERIDA EN EL PLIEGO Y CUAL SERÍA DIFERENTE?

Con todo lo expuesto hasta aquí confirmamos sin lugar a duda que la experiencia relacionada, según el pliego de condiciones es la que obedezca a la ejecución de actividades de obra de agua potable y saneamiento básico de acuerdo con lo reglado en el literal I del numeral 3.5.3 del pliego de condiciones tipo.

La experiencia diferente a esta, es decir, ajena a las actividades de obra de agua potable y saneamiento básico, es la que se debe excluir proporcionalmente de acuerdo con lo establecido en la NOTA GENERAL ante citada.

I.I.III. LA ENTIDAD ESTATAL OTORGÓ CLARIDAD PARA LA EVALUACIÓN DEL REQUISITO DE EXPERIENCIA GENERAL. RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES VINCULANTES PARA LA ENTIDAD.

Aunado a todo lo expuesto hasta aquí, es preciso traer a debate las respuestas dadas por la entidad a algunas observaciones presentadas que permitieron a los proponentes y especialmente al CONSORCIO IBALTOL LJA obtener la claridad suficiente entre lo reglado en el pliego de condiciones y la misma interpretación de la entidad en relación con la forma de acreditación del requisito de experiencia, para lo cual se aportarán transcritas las respuestas dadas por la entidad contratante el día 17 de mayo de 2022, así:



ARANZALEZ CO

RESPUESTA OBSERVACIÓN No3:

- El comité evaluador le aclara que la experiencia específica se valida por medio de los contratos válidos aportados como experiencia general, además se aclara que para la experiencia general se solicita lo siguiente: ACREDITAR LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS QUE CORRESPONDAN O HAYAN CONTENIDO ACTIVIDADES DE: PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTOS (URBANOS Y/O RURALES) Y/U OBRAS COMPLEMENTARIAS, por lo tanto, el requisito de experiencia hace énfasis a proyectos de hayan contenido actividades de construcción de acueductos, mas no es excluyente con proyectos solamente de acueductos, habiendo proyectos que contienen actividades de acueducto y alcantarillado y que pueden ser validados por la entidad al momento de evaluar la propuesta.

(...)

- El comité evaluador aclara que la experiencia específica se valida por medio de los contratos válidos aportados como experiencia general, igualmente en el entendido que actividades de aducción son aquellas que transportan agua cruda ya sea a flujo libre o a presión en sistemas de acueducto, y considerando las actividades complementarias como construcción de anclajes e instalación de

(...)⁴

RESPUESTA OBSERVACIÓN: Respecto a su observación, la entidad aclara que para la experiencia general se solicita lo siguiente: ACREDITAR LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS QUE CORRESPONDAN O HAYAN CONTENIDO ACTIVIDADES DE: PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTOS (URBANOS Y/O RURALES) Y/U OBRAS COMPLEMENTARIAS, por lo tanto, el requisito de experiencia hace énfasis a proyectos de hayan contenido actividades de construcción de acueductos, mas no es excluyente con proyectos solamente de acueductos, habiendo proyectos que contienen actividades de acueducto y alcantarillado y que pueden ser validados por la entidad al momento de evaluar la propuesta.

(...)⁵

De acuerdo con lo contestado por la entidad y suscrito por quienes hoy son el comité evaluador, señalaron con absoluta certeza y claridad que no resultaban excluidos los proyectos solamente de acueductos o que contuvieran actividades de acueducto y alcantarillado, que pueden ser validados por la entidad al momento de la evaluación. Es decir, no señalaron que solo tendrían en cuenta el valor correspondiente a construcción de acueductos y lo demás lo excluirían.

⁴ Respuesta a observaciones al interesado INGENIERA DE PROYECTOS Y LICITACIONES publicada en la plataforma SECOP I el día 17/05/22 p. 4.

⁵ Respuesta a observaciones al interesado Ing. Martha Isabel Osorio, publicada en la plataforma SECOP I el día 17/05/22 p. 11.



Sin embargo, en la aludida contestación, la entidad dio claridad respecto de la experiencia general y específica, al señalar que las actividades de aducción hacían referencia a aquellas que transportan agua cruda, ya sea de flujo libre o a presión.

Esto parecería insignificante, pero resulta de vital relevancia, verificar el concepto dado para agua cruda en el ANEXO 3 GLOSARIO que hace parte del pliego de condiciones tipo y específica:

2.4. Aguas crudas. Aguas residuales que no han sido tratadas.

Aclarado lo anterior, estamos entonces frente a un elemento que pertenece a aguas previas al tratamiento de acueducto, esto es, parte de las actividades de alcantarillado y parte del inicio de las de acueducto, pero que resultan indispensables, fundamentales y necesarias para la operación y funcionamiento de las obras de acueducto y que ambas en su generalidad, pertenecen al gran concepto de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO.

En un todo, el carácter vinculante de tales respuestas esta reiterado por el H. Consejo de Estado, el cual al respecto señaló:

“(…) La fuerza vinculante de las respuestas a las aclaraciones a los pliegos de condiciones cubija no sólo a la Administración por ser ella, que en su calidad de configuradora de los pliegos de condiciones y directora del procedimiento contractual, debe cumplir la carga de claridad de las reglas del procedimiento de selección, sino también a los oferentes quienes, a su turno, deben cumplir con varias cargas que les impone el orden legal por el hecho de aspirar a convertirse en colaboradores de la Administración, camino que deben recorrer con arreglo a las disposiciones que el ordenamiento jurídico contempla sobre la materia y con sujeción a los lineamientos que para ese fin haya previsto válidamente el pliego de condiciones. Dentro de esas cargas precisamente se encuentra la de acatar las aclaraciones que sobre las cláusulas de los pliegos de condiciones haya precisado, de manera oportuna y con la publicidad requerida, la entidad estatal contratante, a riesgo que de no



ARANZALEZ CO

observarlas se obtenga un resultado desfavorable en el procedimiento licitatorio.

(...)⁶

Es así como la entidad no puede desconocer en escenario de evaluación la aplicación y recibo de contratos que obedezcan a las reglas fijadas en las respuestas dadas por la entidad y además lo reglamentado en el pliego de condiciones.

I.II. DE LA EXPERIENCIA ESPECIFICA

En igual sentido, ahora en referencia a la acreditación de la experiencia específica, el comité evaluador designado partió de la misma base de la experiencia general, lógicamente porque de conformidad con el pliego de condiciones la experiencia específica se trata de contratos válidos aportados en la experiencia general y no de contratos independientes. Por tanto, como accesoria de la principal, la experiencia específica tomó la misma suerte de lo ya decidido. El comité evaluador determinó que no acreditaba la experiencia específica con ocasión a que indica que, el CONSORCIO IBALTOL LJA pretendió acreditar la longitud de tubería instalada en tubería PVC para alcantarillados cuando en criterio del comité, debía acreditarlo en tubería PVC para acueductos.

Al respecto es preciso recordar lo narrado en líneas anteriores, en referencia a que, el comité evaluador tomó una interpretación errada del pliego de condiciones y exigió entonces que el mismo se circunscribiera a actividades de CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTOS, dejando de lado lo reglado en el pliego de condiciones frente a la validez del contrato en relación con que, se considera válido, todo contrato cuyas actividades pertenezcan a obras de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO y en su especificación no solo se puede hacer referencia a actividades de construcción de acueductos sino también, obras complementarias al mismo.

Es así como, bajo la anterior premisa, se desarrolla entonces la explicación de la interpretación debida para acreditar la experiencia específica, la cual el comité

⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION A Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON (E) Bogotá, D.C., primero (1) de octubre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 25000-23-26-000-2001-00748-01(30614)



evaluador ha determinado bajo argumentos que no corresponden a lo reglado en el pliego de condiciones.

La exigencia en el pliego de condiciones en referencia a la experiencia específica es en concreto la siguiente:

Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general debe contar con una longitud de tubería equivalente al (40%) de la longitud total establecida en el presente proceso de selección, y que contemple como mínimo las mismas condiciones técnicas el cual corresponde a Tubería GRP, ACCP, CCP, PVC y/o HD, y cuyo diámetro principal, o más representativo, se encuentre entre el siguiente rango (24" y cualquier diámetro mayor a 24"). La longitud de tubería equivalente al 40% es de 405 metros lineales, con una longitud total de 1013 metros lineales.

-Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados debe acreditar experiencia general en el **componente de aducción y actividades complementarias**.

-Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados debe acreditar experiencia general en entubados para construcción de acueductos y/o alcantarillados.

De lo precedente la primera manifestación de interpretación de esta es que, ni el pliego de condiciones ni la matriz de experiencia regulan en la experiencia específica donde se exige una longitud mínima de tubería, que la misma deba tratarse de tubería instalada en ACUEDUCTOS. Tal afirmación no es cierta y se desvirtúa con la mera comparación gramatical de las condiciones exigidas, pues es el texto solo hace referencia a un tipo de tubería, a un diámetro específico, pero no al tipo de infraestructura específica en la que se desarrolló.

Aquí resulta preciso traer a colación el principio general de interpretación jurídica según el cual "*donde la norma no distingue, no le corresponde distinguir al intérprete*"⁷ y en el presente caso, el texto de requerimiento de la experiencia específica, como parámetro de legalidad para hacerla exigible no distingue si la misma debía ser ejecutada o instalada en proyectos de acueductos o alcantarillado, por lo que, el comité evaluador se extralimita y crea una exigencia que en lo que atañe a la

⁷ Sentencia C-127 de 2020 Corte Constitucional.



ALCANTARILLADOS

experiencia específica no existe, ni en su texto se describe una exigencia como la registrada por el comité evaluador.

Uno de los argumentos presentados por el comité evaluador tiene relación con el análisis de la experiencia específica requerida en "entibados para construcción de acueductos y/o alcantarillados." Argumentando que es la única experiencia que se permiten que sea presentada de proyectos de alcantarillado y/o acueductos. Bajo este supuesto indica que en los demás debe entonces uniformemente corresponder a construcción de acueductos.

Sin embargo, dicha interpretación resulta sesgada y desproporcionada. Lo que se evidencia en realidad, es que la labor de entibados puede desarrollarse en múltiples proyectos y actividades, no solo de saneamiento básico, no solo en alcantarillados y/o acueductos, por lo que, para que la experiencia en entibados sea coherente, aclara que solo será válida para actividades de acueductos y/o alcantarillados, teniendo entonces PROHIBIDO acreditar entibados en otros proyectos de construcción. Lo contrario sucede con la experiencia específica adicional, pues la misma NO SE LIMITA, y al no estar limitada no puede la entidad crear limitación adicional.

Aplicar el criterio que el comité evaluador de la entidad contratante fija genera una exagerada contradicción, pues entonces, si solo se pueden acreditar CONSTRUCCIONES DE ACUEDUCTOS en a la experiencia general, ¿Cómo explicaría que en la experiencia específica permita ENTIBADOS en obras de alcantarillado? NO TENDRÍA SENTIDO ALGUNO, se estaría contradiciendo el pliego tipo y la entidad quedaría con una contradicción normativa grave.

Por tanto, si se entiende la experiencia general como las obras desarrolladas en AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO, entendiendo que se trata de construcción de acueductos y actividades complementarias, en las que en las complementarias pueden existir actividades de alcantarillado, entonces tendría plena coherencia, con que la experiencia específica, en relación con la longitud pueda tratarse de una extensión de tubería instalada independiente si se trata de acueductos o actividades complementarias en las pueden existir obras en alcantarillados o de saneamiento básico y resultan válidas, y por tanto en entibados



si especifica que se deberá tratar de ACUEDUCTOS Y/O ACANTARILLADOS. Esta postura no genera contradicciones, sino que se complementan las reglas establecidas, motivo suficiente para entender que el comité evaluador ha caído en un error de interpretación.

En consecuencia, en lo que atañe a la longitud a intervenir, la misma no está sometida a que se deba haber ejecutado en acueducto o alcantarillado por lo que, si está dentro de la experiencia válida general, esto es, obras de correspondan AGUA POTABLE O SANEAMIENTO BÁSICO entonces estaría dentro del margen de cumplimiento del pliego de condiciones.

I.III. DEL ANALISIS DEL CASO EN CONCRETO. LA EXPERIENCIA GENERAL Y ESPECIFICA APORTADA POR EL PROPONENTE CONSORCIO IBALTOL LJA

Al descender al caso en concreto, tenemos que lo que se discute es la acreditación de un contrato en específico, esto es, el aludido contrato No. No. 294 celebrado el 17 de agosto de 2018 entre la Alcaldía Municipal de Flandes y el ingeniero civil LUIS EGIMIO BARON VARGAS, cuyo objeto fue la *"CONSTRUCCION DE UN COLECTOR PLUVIAL CON COBERTURA PARCIAL DESDE EL BARRIO TRIANA HASTA EL BARRIO LAS ROSAS, RECUPERACION DE LA VIA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS DE LA CRA 8 ENTRE CALLES 6 Y 10 DEL MUNICIPIO DE FLANDES"* por valor de SEIS MIL MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES CINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS (\$6,741,005,836) M/CTE equivalente a 8,140.17 SALARIOS MINIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES.

Dentro de las actividades ejecutadas en este contrato, se encuentra la realización de diversas actividades propias de la construcción de acueductos, pero también se encuentra un restante propio de la actividad de saneamiento básico. En este caso, ambas actividades ejecutadas resultaban indispensables para el funcionamiento idóneo de la infraestructura a construir, pues sin la una o sin la otra, no resultaría funcional ni idóneo.



Es así como, de acuerdo con las reglas de la experiencia explicadas a lo largo de la presente observación estamos frente a un contrato que en efecto contiene actividades de construcción de acueductos, pero que a su vez contiene actividades que se complementan entre sí y que en un todo obedecen a actividades de AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO.

De acuerdo con lo reglado en el literal I del numeral 3.5.3., del pliego de condiciones, se realiza una verificación de las condiciones de validez requeridas para la acreditación de experiencia, encontrando que se da cumplimiento a todas y cada una de ellas, a saber:

REQUISITOS DE VALIDEZ DEL NUMERAL 3.5.3.	ACREDITACIÓN O INCUMPLIMIENTO EN EL CONTRATO 294-2018
1. Que el contrato se clasifique dentro del segmento 83 en el clasificador de bienes y servicios.	Está clasificado en el código 831015. CUMPLE
2. Que hayan sido ejecutados por el proponente o por sus socios según las reglas aplicables.	Es ejecutado directamente por uno de los participantes integrantes del consorcio. CUMPLE
3. Que se encuentren inscritos en el RUP del proponente.	Se encuentra inscrito en el RUP del ING. LUIS EGIMIO BARON VARGAS integrante del proponente en el consecutivo No. 156
4. Que solo se contabilizará la experiencia en los porcentajes establecidos en el pliego para los proponentes plurales según las reglas establecidas.	Acredita más del 50% de la experiencia requerida dentro de la estructura plural.



A

<p>5. Que solo se tendrán en cuenta los valores y magnitudes EJECUTADAS RELACIONADAS CON AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO. Lo que resulte diferente o ajeno a esta actividad no se tendrán en cuenta.</p>	<p>Se trata un contrato cuyo objeto se enmarca en ACTIVIDADES RELACIONADAS CON AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ahora en ejercicio del desarrollo de la MATRIZ 1 EXPERIENCIA, tenemos que el aludido contrato contiene actividades de construcción de acueductos y además reporta obras complementarias en el marco de las actividades permitidas esto es, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO, en la medida en que el objeto establecía actividades que fundamentalmente resultaban complementarias de las otras, tanto las de acueducto con las de alcantarillado y viceversa por lo que no podría llegarse a ejecutar idónea y técnicamente sin la intervención explícita de ambas disciplinas.

Es tan así, que el presupuesto oficial del proceso objeto de contratación por parte del IBAL S.A. E.S.P., contiene diversas actividades relacionadas con sistemas de alcantarillado e incluso con mantenimiento de vías, pero que en todo caso, resultan indispensables para el idóneo desarrollo de la finalidad buscada con la contratación, por lo que resulta posible separarlas, sino que actual y se comportan de forma mancomunada e indivisible.

Entendiendo entonces que el contrato en cita da cumplimiento a los requisitos para acreditar la experiencia general requerida en el pliego de condiciones y que su valor debe ser contando de forma completa, entonces ahora es preciso descender sobre la experiencia específica.



En relación con la experiencia específica de acreditar la longitud en metros lineales de tubería en la cantidad y diámetro requerido, tenemos que ha quedado absolutamente claro que el pliego de condiciones no distingue en que la tubería haya sido instalada en una u en otra actividad, es decir, no señala que la única que se pueda acreditar es la efectuada en sistemas de acueducto o exclusivamente en sistemas de alcantarillado. Por el contrario, el pliego no establece regla alguna al respecto, más que cumplir con los requisitos de la experiencia general, motivo por el cual, las cantidades de obra reportadas en el citado contrato No. 294 de 2018, deben ser consideradas totalmente y sin exclusión alguna, máxime cuando se trata de una actividad que técnicamente no difiere en su estructura técnica cuando es realizada en acueductos o alcantarillados y su material es igual para ambos casos, es decir, no por tratarse de acueductos se tratará de un material diferente ni en una técnica de instalación disímil, por el contrario es la misma operación, motivo por el cual no existe razón técnica, ni legal, ni reglamentaria para que se considere la experiencia del presente caso como no cumplida.

II. SOLICITUDES

PRIMERA. Solicitamos respetuosamente al comité evaluador que verifique las observaciones aquí argumentadas y con ello certifique mediante informe de evaluación final el cumplimiento de las exigencias para acreditar la experiencia general y específica de acuerdo con todo lo expuesto.

SEGUNDA. Emita en esos términos el informe de evaluación debidamente motivado habilitando al proponente CONSORCIO IBALTOL LJA.



III. NOTIFICACIONES

Recibiremos notificaciones en el centro comercial Acqua Power Center, World Trade Center Ibagué Oficina 811 en la ciudad de Ibagué, Tolima y en el correo electrónico info@aranzalez.co o felipe.aranzalez@aranzalez.co



LUIS FELIPE ARANZALEZ BRAVO
C.C. No. 1.110.513.241 expedida en Ibagué
T. P. No. 232.834 del C. Sup. De la Jud.
DIRECTOR GENERAL
ARANZALEZ & CO
ABOGADOS, CONSULTORES Y ASOCIADOS SAS

ARANZALEZ & CO
ABOGADOS, CONSULTORES Y ASOCIADOS SAS



C.C. Acqua Power Center
World Trade Center Ibagué
Oficina 811



Carrera 7 No 71-21 Torre B
Piso 13. Edificio Bolsa de
Valores de Colombia,
Bogotá D.C.



info@aranzalez.co



320 273 8151



www.aranzalez.co

