

PLIEGO DE CONDICIONES – Naturaleza jurídica y control de legalidad – Medio idóneo para demandar el pliego de condiciones – Acto administrativo de carácter general – Susceptible del medio de control de Nulidad Simple

[...] el pliego de condiciones constituye un acto administrativo de carácter general mediante el cual la entidad contratante fija las reglas jurídicas, técnicas, económicas y financieras que regirán el procedimiento de selección y el posterior contrato estatal; por tal razón, el ordenamiento prevé un mecanismo específico para discutir su legalidad cuando el interesado pretende retirar del ordenamiento una o varias de sus disposiciones por estimarlas contrarias a la Constitución o a la ley, de suerte que el interesado debe promover el correspondiente medio de control y solicitar expresamente su declaratoria de nulidad.

PLIEGO DE CONDICIONES– Debidamente formulada sobre cada acto administrativo – El juez de lo contencioso administrativo no extiende el control judicial – Administración de justicia rogada – Instrumento procesal idóneo

[...] no era posible emitir un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad de aquellas reglas, pues el juez de lo contencioso administrativo debe resolver la controversia dentro de los límites fijados por las pretensiones y los actos administrativos demandados sin que se permita extender el control judicial a actos cuya nulidad no se ha solicitado.

Esta conclusión además encuentra respaldo en la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado que, explicó que, aunque aún en la vigencia del régimen anterior contenido en el Código Contencioso Administrativo, el diseño legal del control jurisdiccional de la actividad precontractual parte de la existencia de mecanismos específicos para el enjuiciamiento de cada actuación administrativa, de suerte que “al enjuiciamiento de cada actuación corresponde una acción”, de suerte que la ampliación de los actos precontractuales susceptibles de control judicial autónomo obedeció al propósito de permitir que la legalidad de cada uno de ellos pudiera discutirse directamente mediante el instrumento procesal correspondiente. En ese contexto, es cierto que pliego de condiciones constituye un acto administrativo susceptible de control judicial pero no significa que su legalidad pueda ser examinada oficiosamente dentro de cualquier litigio relacionado con el procedimiento de selección.

ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES – Ley 1437 de 2011 – Nulidad del pliego de condiciones y del acto de adjudicación – Pretensiones distintas y dirigidas a diversos actos administrativos – Debe cumplir los requisitos del artículo 88 del Código General del Proceso

[...] la Ley 1437 de 2011 permite al demandante acumular pretensiones distintas y dirigidas contra diversos actos administrativos, siempre que se satisfagan los requisitos del artículo 88 del CGP, razón por la cual nada impedía que se solicitara simultáneamente la nulidad del pliego de condiciones y la nulidad del acto de adjudicación si el demandante estimaba que ambos se encontraban afectados por vicios de legalidad; sin embargo, esa

no fue la opción procesal escogida por la parte actora, pues en la demanda únicamente se solicitó la nulidad de las Resoluciones [...] mediante las cuales se adjudicó el proceso de selección sin formular pretensión alguna orientada a obtener la declaratoria de nulidad del pliego de condiciones.

VERIFICACIÓN DE CONDICIONES HABILITANTES PREVISTAS EN EL PLIEGO DE CONDICIONES – No son accidentales – Son exigibles a todos los oferentes partícipes del proceso contractual

El debate durante el proceso de selección no consistió propiamente en establecer si la maquinaria inspeccionada realizaba labores de compactación o corte, si era o no funcional, sino en verificar si correspondía a una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, condición que no era accidental o arbitraria sino una especificación expresamente prevista en el pliego de condiciones; incluso, durante la etapa precontractual la Unión Temporal SCT MERL SAS solicitó eliminar esa exigencia y permitir que el equipo fuera fijo, sugerencia que fue expresamente rechazada por la entidad, de manera que la movilidad del equipo permaneció como una condición habilitante exigible para todos los oferentes.

VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTOS TÉCNICOS DEL PLIEGO DE CONDICIONES– Inspección a través de visitas técnicas – No basta con la existencia física y funcionamiento del equipo – Es necesario que coincidan con las especificaciones técnicas establecidas en el pliego de condiciones

[...] la demandante sostiene que el equipo fue inspeccionado durante las visitas técnicas y que su funcionamiento quedó igualmente acreditado mediante fotografías, vídeos y la certificación [...], lo cierto es que, la decisión administrativa no desconoció la existencia física del mismo, sino que concluyó igualmente que la descripción técnica realizada por dicha certificadora no coincidía con las especificaciones suministradas por el propio fabricante.

PRECISIÓN DE LOS CUESTIONAMIENTOS FORMULADOS EN LA DEMANDA – Afirma que no se cumplen los requisitos habilitantes – Insuficiencia argumentativa – Los argumentos deben ser presentados desde la demanda

[...] la Sala considera que el tribunal no erró en el sentido de advertir la falta de precisión de los cuestionamientos formulados en la demanda respecto de la conformación jurídica de la adjudicataria; si bien la actora [...] afirmó, en términos generales, que esta no cumplía los requisitos habilitantes, no identificó cuál de las exigencias de capacidad jurídica previstas en el pliego resultaba desconocida por las circunstancias que describió ni explicó las razones jurídicas por las cuales estas impedían a dicho proponente participar en el procedimiento de selección; esta insuficiencia argumentativa pretendió ser superada en el recurso de apelación mediante la incorporación de circunstancias y razonamientos que no habían sido planteados en esos términos en la demanda.

HOMÓNIMOS DE PERSONAS JURÍDICAS - La administración no concluye automáticamente que se trata de oferentes plurales distintos – Valor probatorio

Así las cosas, la circunstancia de que [...] estuviera matriculado un establecimiento de comercio con la misma denominación posteriormente adoptada por la unión temporal no permite concluir que se tratara de dos oferentes plurales distintos ni que la entidad hubiera combinado la documentación de ambos para habilitar a la adjudicataria; antes bien, las pruebas muestran que la oferta fue presentada por la unión temporal constituida el 8 de marzo de 2022 [...], modalidad asociativa expresamente admitida por el pliego de condiciones, y que su objeto comprendía las actividades requeridas para la celebración y ejecución del contrato.

CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS AMBIENTALES EXIGIDOS POR EL PLIEGO DE CONDICIONES – Proponentes plurales– Las condiciones de acreditación de los requisitos son delimitadas en el pliego de condiciones

El pliego de condiciones para la Selección Abreviada por Subasta [...] exigió a los oferentes aportar la certificación ambiental y copia del acto administrativo de habilitación expedido por el Ministerio de Transporte como entidad desintegradora; asimismo, dispuso que aquella debía encontrarse vigente y haber sido expedida por la autoridad ambiental del lugar en el cual se desarrollaría el proceso de desintegración y chatarrización; para los proponentes plurales se estableció expresamente que este requisito podía ser acreditado por cualquiera de sus integrantes o conjuntamente sin perjuicio de que todos los espacios ofrecidos debieran contar con la respectiva certificación.

ACREDITACIÓN DE LA CAPACIDAD TÉCNICA EXIGIDA POR EL PLIEGO DE CONDICIONES – Proponentes plurales – Especificaciones técnicas de los equipos solicitados - Las condiciones de acreditación de los requisitos son delimitadas en el pliego de condiciones – Relevancia probatoria de las visitas y concepto técnico

En efecto, el pliego dispuso expresamente que el cumplimiento de las condiciones de la maquinaria sería verificado mediante visita técnica durante la cual el funcionario designado debía constatar, entre otros aspectos, la documentación del equipo, su funcionalidad, mantenimiento, potencia, capacidad y los materiales que procesaba; en desarrollo de esa regla, en la visita del 15 de marzo de 2022 [...] se verificó directamente la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll ofrecida por la Unión Temporal RYM SAS y se dejó constancia de que se encontraba en funcionamiento, contaba con bitácora de mantenimiento, una potencia de 200 hp, capacidad de 1.000 toneladas y una productividad de 10 a 12 toneladas por hora para material ferroso; además, las únicas observaciones consignadas en el acta estuvieron relacionadas con la marca y modelo de una prensa hidráulica móvil y con el modelo de los camiones con

grúa tipo pulpo, no con la prensa cizalla que fue frente a lo cual la demandante manifestó el reproche.

PRETENSIÓN DE NULIDAD DEL CONTRATO ESTATAL –El demandante debe acreditar el perfeccionamiento - No está llamado a prosperar si el negocio jurídico no se perfecciona

Así las cosas tampoco es posible acceder al reparo relacionado con la nulidad del contrato; [...] en las debidas oportunidades procesales no aportó el documento contractual ni ningún otro medio de prueba que permitiera acreditar su perfeccionamiento, pese a que sobre ella recaía la carga de demostrar el supuesto de hecho en el que fundaba la pretensión de nulidad contractual.

IMPROCEDENCIA DE LA NULIDAD DEL CONTRATO ESTATAL – Cuando la pretensión es planteada como una consecuencia de la nulidad del acto de adjudicación – El acto de adjudicación mantiene su legalidad – No hay fundamento jurídico para decretar la nulidad del contrato estatal

Finalmente, debe tenerse en cuenta que la pretensión de nulidad del contrato fue planteada como una consecuencia de la eventual nulidad del acto de adjudicación, y en vista de que se mantiene incólume la legalidad de este último desaparece el fundamento jurídico sobre el cual descansaba aquella pretensión, por lo que resulta improcedente acceder a su declaración.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintiséis (2026)

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: 05001-23-33-000-2022-01285-01 (72.858)
Demandante: UNIÓN TEMPORAL SCT MERL SAS
Demandado: DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN Y OTRO
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: NULIDAD DEL ACTO DE ADJUDICACIÓN Y DEL CONTRATO

Síntesis del caso: la Unión Temporal SCT MERL SAS demanda la nulidad de las resoluciones mediante las cuales el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín adjudicó a la Unión Temporal RYM SAS el proceso de selección abreviada por subasta no. 0009014404 de 2022, adelantado para la prestación del servicio de desintegración, desnaturalización y/o chatarrización del parque automotor, autopartes y demás bienes en estado de obsolescencia y abandono, así como también la nulidad del contrato que afirma se derivó de dicha adjudicación; sostuvo que la entidad estructuró irregularmente el procedimiento de selección, incorporó requisitos técnicos injustificados y evaluó indebidamente las propuestas, pues, aunque su oferta cumplía los requisitos habilitantes previstos en el pliego de condiciones fue excluida del proceso mientras que la Unión Temporal RYM SAS resultó adjudicataria sin acreditar las condiciones técnicas, jurídicas y ambientales exigidas; en consecuencia, solicitó que se declare que su propuesta era la única habilitada, se ordene el correspondiente restablecimiento del derecho y se reconozcan los perjuicios derivados de la pérdida de la adjudicación.

Decide la Sala el recurso de apelación promovido por la parte demandante¹ contra de la sentencia de 10 de marzo de 2025, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Antioquia, Sala Quinta de Decisión², resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: Negar las pretensiones de la demanda, con fundamento en las consideraciones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: NO CONDENAR EN COSTAS, por lo reseñado en el acápite respectivo(...).”³. (negrillas y mayúsculas sostenidas del original).

¹ Índice 115 de la primera instancia.

² Índice 113 de la primera instancia.

³ Páginas 42 y 43, archivo: “160Sentencia_202201285NulidadAdju(.pdf)”, Samai índice 113 de la primera instancia.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

El 2 de noviembre de 2022⁴, la Unión Temporal SCT MERL SAS⁵ promovió demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín (en adelante Distrito de Medellín) y la Unión Temporal RYM SAS con el fin de obtener las siguientes súplicas:

“A. PRETENSIONES RELATIVAS AL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO:

PRIMERA: Que se declare la nulidad de la **RESOLUCIÓN N° SSS 202250029562 DE 22 DE ABRIL DE 2022**, publicada el 22 de abril de 2022 a través de la plataforma SECOP II y **RESOLUCIÓN ACLARATORIA SSS 202250030073 DE 25 DE ABRIL DE 2022**, por medio de las cuales el MUNICIPIO DE MEDELLÍN, a través de la Secretaría de Suministros y Servicios, adjudica **CONTRATO 4600094209 DE 2022**, en el marco de **PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA N° 0009014404 DE 2022**, por vicio de infracción de las normas en que debería fundarse, expedición irregular, falsa motivación, abuso o desviación de poder o cualquier otra causal que se logre probar en el desarrollo del litigio, conforme los argumentos jurídicos y fácticos explicados en la presente demanda.

SEGUNDA: Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad del Acto de Adjudicación, se declare que la **UNIÓN TEMPORAL SCT MERL S.A.S.**, cumplió con los requisitos habilitantes requeridos en el **PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA N° 0009014404 DE 2022** y por esta razón, el rechazo de su propuesta fue ilegal a la luz de los principios rectores de la contratación estatal y demás normas que regulan la materia.

TERCERA: Que se declare que la **UNIÓN TEMPORAL SCT MERL S.A.S.**, presentó la propuesta más favorable para los intereses de la Entidad, pues, de haberse aplicado las normas legales conforme a los principios de la contratación estatal, habría sido la única propuesta habilitada y por tanto habría sido la adjudicataria del **PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA N° 0009014404 DE 2022**.

CUARTA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a manera de restablecimiento del derecho se **CONDENE** al **MUNICIPIO DE MEDELLÍN** a pagar al demandante las siguientes sumas de dinero:

⁴ Índice 1, Samai de la primera instancia.

⁵ Aunque la demandante lleva el nombre de “Unión Temporal”, esta corresponde a una sociedad por acciones simplificada, según el correspondiente certificado de existencia y representación legal en el cual se expresa: “Razón social Unión Temporal SCT MERL S.A.S. (...) la representación legal de la sociedad por acciones simplificada estará a cargo de una persona natural o jurídica (...). La sociedad será gerenciada, administrada y representada legalmente ante terceros por el Representante Legal (...)” (págs. 2 a 7; archivo: “5_ALDESPACHOPORREPARTO_002DEMANDAANEXO01PD(.pdf) NroActua 3”, Samai índice 3 de la primera instancia.

PERJUICIOS PATRIMONIALES

4.1. Por concepto de perjuicios patrimoniales en la modalidad de daño emergente, la suma de **CUARENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS M/L (\$41'600.000.00)**, correspondiente a los gastos en los que incurrió el proponente para la preparación y entrega de la propuesta, lo cual incluye valor de la póliza, gastos administrativos y el proceso de desarrollo y adecuación de equipos.

4.2. Por concepto de perjuicios patrimoniales en la modalidad de lucro cesante, la suma de **TREINTA MIL MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL MILLONES DE PESOS M/L (\$30'446.000.000,00)**, o el valor establecido en dictamen pericial que se aportará con la demanda y que corresponde a la pérdida de oportunidad equivalente a la utilidad dejada de percibir por el proponente ilegalmente privado de su derecho a ser adjudicatario.

PERJUICIOS EXTRAPATRIMONIALES

4.3. Por concepto de perjuicios extrapatrimoniales en la modalidad de daños morales irrogados a las personas naturales representantes de la sociedad **UNIÓN TEMPORAL SCT MERL S.A.S.** (...) para lo cual se solicita señor Magistrado, aplicar el arbitrio judice en proporción al daño probado.

QUINTA: Que se declare como fecha del perjuicio, la fecha en la cual debe terminar el contrato estatal, es decir el 31 de diciembre de 2023, en los términos del contrato suscrito el 27 de abril de 2022 y a partir de dicha fecha, se indexe el valor del capital, de conformidad con el inciso 4 del Artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según la siguiente fórmula: (...).

SEXTA: Que se **CONDENE** al **MUNICIPIO DE MEDELLÍN** a pagar al demandante intereses legales a la tasa del seis por ciento (6%) sobre el valor histórico de la utilidad conforme a la siguiente fórmula: (...).

B. PRETENSIONES RELATIVAS AL MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES.

SÉPTIMA: Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad de la **RESOLUCIÓN N° SSS 202250029562 de 22 de abril de 2022** y en virtud de lo establecido en el numeral 4, Artículo 44 de la Ley 80 de 1993, se declare la nulidad absoluta del contrato adjudicado mediante el **PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA N° 0009014404 DE 2022**, celebrado entre el **MUNICIPIO DE MEDELLÍN** y **UNIÓN TEMPORAL RYM S.A.S.** (...).⁶. (mayúsculas fijas y negrillas del original).

2. Hechos

Como fundamento de hecho de las pretensiones la parte demandante narró, en síntesis, lo siguiente:

⁶ Pretensiones tomadas del escrito de subsanación de la demanda, páginas 1 a 4 archivo: "Rad. 2022-1285 "Demanda NRD Subsana - Alcaldía de Medellín VF" / "9_RECEPCIONMEMORIALPORCORREOELECTRONICO_RAD_20221285__SUB(.zip)", índice 6 Samai de la primera instancia.

1) La Secretaría de Suministros y Servicios del Distrito de Medellín adelantó el proceso de selección abreviada por subasta no. 0009014404 de 2022⁷ con miras a la celebración de un contrato para la prestación de los servicios de desintegración, desnaturalización y/o chatarrización del parque automotor, autopartes y demás bienes en estado de obsolescencia y abandono.

2) Al procedimiento concurrió la Unión Temporal SCT MERL SAS, junto con otros proponentes, entre ellos la Unión Temporal RYM SAS, cuyas ofertas fueron objeto de evaluación por parte de la entidad; durante la etapa de verificación de requisitos habilitantes la entidad concluyó que la oferta presentada por la hoy demandante no acreditaba el cumplimiento de las exigencias técnicas previstas en el pliego de condiciones, motivo por el cual no continuó en el proceso de selección.

3) Posteriormente, mediante las Resoluciones números SSS 202250029562 del 22 de abril de 2022 y SSS 202250030073 del 25 de abril de 2022 el Distrito de Medellín (Antioquia) adjudicó el proceso a la Unión Temporal RYM SAS, con quien celebró el contrato derivado del procedimiento de selección.

4) En criterio de la parte actora la decisión de excluir la oferta y adjudicar el contrato a otro proponente desconoció las reglas del proceso de selección, razón por la cual adolece de nulidad.

3. Normas violadas y concepto de violación

Como disposiciones jurídicas violadas con la expedición de los actos administrativos demandados la parte demandante invocó los artículos 24 y 25 de la Ley 80 de 1993, 2 y 5 de la Ley 1150 de 2007 y diversas normas del Decreto 1082 de 2015 relacionadas con el principio de planeación contractual, determinación del precio y selección objetiva; los cargos propuestos fueron los siguientes:

3.1 Cargo primero: “violación del principio de planeación”

La entidad contratante no estructuró el proceso contractual sobre la base de estudios previos objetivos, suficientes y acordes con las condiciones reales del

⁷ Sobre este punto debe aclararse que si bien en la demanda se manifiesta de manera reiterada de que se trató de un procedimiento de selección por “subasta inversa” y algunos documentos tales como los estudios previos así lo refieren, lo cierto es que del contenido del correspondiente pliego de condiciones se desprende que se trató de subasta pública al alza (pág. 75, “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia).

mercado; el estudio del sector y el análisis económico fueron elaborados con información proveniente, principalmente, de contratos ejecutados por una empresa vinculada a la unión temporal que resultó adjudicataria, circunstancia que condujo a fijar un precio base inferior al valor real de la chatarra; el procedimiento de selección se diseñó de manera inadecuada porque se acudió a la modalidad de selección abreviada por subasta inversa para un negocio jurídico que correspondía a un proceso de enajenación de bienes del Estado, con la consecuente incorporación de requisitos incompatibles con la naturaleza del objeto contractual.

3.2 Cargo segundo: “violación del principio de transparencia”

Los pliegos de condiciones incorporaron requisitos técnicos carentes de justificación objetiva, desproporcionados y de imposible cumplimiento en contravía de los principios de transparencia e igualdad contractual; en particular, la exigencia consistente en acreditar la disponibilidad de una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll constituyó una condición artificial y restrictiva porque este equipo no existía en el mercado con las especificaciones previstas en el pliego de condiciones, hecho que evidencia un direccionamiento del procedimiento de selección hacia un proponente determinado; en todo caso, la entidad habilitó a la unión temporal adjudicataria sin acreditar dicho requisito mientras que rechazó la propuesta presentada por la demandante.

3.3 Cargo tercero: “violación del principio de selección objetiva”

El Distrito de Medellín (Antioquia) confundió los requisitos habilitantes con aspectos propios de la ejecución del contrato, exigió condiciones operativas y de maquinaria que no guardaban relación con la capacidad jurídica, financiera, organizacional o de experiencia de los oferentes; tales exigencias correspondían a condiciones de ejecución contractual y no podían erigirse como requisitos habilitantes dentro del procedimiento de selección adelantado; de todas maneras, aún con las reglas previstas en el pliego de condiciones la demandante fue quien acreditó en realidad el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos y no la adjudicataria.

3.4 Cargo cuarto: “falsa motivación y desviación de poder”

Aunque el ente distrital justificó la exigencia de la maquinaria en razones asociadas con la eficiencia operativa y la capacidad de procesamiento diario de vehículos,

tales razones no correspondían a las condiciones técnicas reales del proceso ni a la forma en que finalmente fueron evaluadas las propuestas, pues, finalmente la administración aplicó criterios distintos de los previstos en el pliego de condiciones, desestimó las pruebas que acreditaban el cumplimiento de los requisitos por parte de la demandante y habilitó a la unión temporal adjudicataria pese a las inconsistencias advertidas.

4. Contestación de la demanda

En auto del 23 de enero de 2023 se admitió la demanda y se ordenó la notificación de Distrito de Medellín (Antioquia) y de la Unión Temporal RYM SAS⁸.

4.1 Unión Temporal RYM SAS

En escrito del 15 de marzo de 2023⁹ se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda con sustento en los argumentos que a continuación se ponen de presente:

1) La Unión Temporal SCT MERL SAS no acreditó el cumplimiento de los requisitos técnicos habilitantes previstos en el pliego de condiciones, su propuesta fue válidamente rechazada mientras que la oferta presentada por la adjudicataria sí satisfizo la totalidad de las exigencias jurídicas, financieras y técnicas del proceso de selección.

2) El proceso contractual se estructuró con observancia de los principios que rigen la contratación estatal; los estudios previos, el análisis del sector y el valor de referencia obedecieron a un ejercicio técnico de planeación sin que el hecho de que algunos contratos utilizados como referente hubieran sido ejecutados por empresas vinculadas a uno de los integrantes de la unión temporal adjudicataria comprometiera la objetividad del estudio o la legalidad del procedimiento; el precio base no fue fijado exclusivamente con fundamento en tales contratos o cotizaciones sino también a partir de diferentes variables económicas analizadas por la entidad.

3) La exigencia de una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll tuvo por objeto garantizar la eficiencia del proceso de desintegración y a criterios

⁸ Samai, índice 8 de la primera instancia.

⁹ Samai, índice 14 de la primera instancia.

técnicos explicados por la entidad durante la etapa precontractual; no se trató de una condición imposible de cumplir, la maquinaria existía en el mercado nacional y podía adquirirse o alquilarse; no hubo direccionamiento del proceso de selección, sumado al hecho relevante de que la entidad aplicó las reglas del pliego de condiciones de manera uniforme a todos los participantes.

4) No están llamadas a prosperar las súplicas dirigidas a obtener la nulidad del contrato, puesto que este no se perfeccionó, es decir, finalmente no fue firmado entre el Distrito de Medellín (Antioquia) y la Unión Temporal RYM SAS.

5) Deben declararse las siguientes excepciones: (i) *inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones*, las súplicas dirigidas a obtener la nulidad absoluta del contrato resultan improcedentes porque el contrato cuya nulidad se solicita no se perfeccionó; (ii) *inepta demanda por falta de requisitos formales*, porque los perjuicios reclamados en favor de los representantes o integrantes de la unión temporal únicamente pueden ser pretendidos por ellos directamente y no por la persona jurídica demandante y, (iii) *inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*, por cuanto no se acreditó la conciliación extrajudicial exigida por la ley.

4.2 Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín

A través de memorial del 15 de marzo de 2023¹⁰ también controversió la declaración de nulidad de los actos administrativos atacados sobre la base de considerar lo siguiente:

1) El proceso de selección fue debidamente planeado; los estudios previos, el análisis del sector y el estudio de mercado obedecieron a criterios técnicos suficientes; no se desconocieron los principios de planeación, transparencia o selección objetiva, el mecanismo empleado correspondió en realidad a una selección abreviada mediante subasta pública para la enajenación de los materiales resultantes del proceso de desintegración acorde con la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015; además, el objeto del contrato no consistía en la enajenación de bienes de propiedad del distrito, pues los vehículos pertenecían a terceros hasta la culminación del procedimiento administrativo previsto en la Ley 1730 de 2014.

¹⁰ Samai, índice 15 de la primera instancia.

2) Las cotizaciones allegadas durante la etapa precontractual que fueron utilizadas para el estudio de mercado solo sirvieron como elementos de contexto para el análisis del sector, no como criterio exclusivo para fijar el precio base; las comparaciones efectuadas por la demandante desconocen la naturaleza competitiva de la subasta pública en la que el precio final depende de la puja entre los oferentes.

3) Las exigencias relacionadas con la infraestructura, la capacidad logística y la disponibilidad de maquinaria especializada, incluida la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, obedecieron a la magnitud del proyecto y la necesidad de garantizar la desintegración de aproximadamente cien (100) vehículos diarios, tales requisitos no fueron diseñados para favorecer a un oferente determinado; en ese orden de ideas, la propuesta de la Unión Temporal SCT MERL SAS fue rechazada porque no acreditó el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos, mientras que la propuesta presentada por la Unión Temporal RYM SAS sí satisfizo las condiciones habilitantes previstas en el proceso de selección.

4) El contrato con la adjudicataria no se perfeccionó, debido a que con antelación a celebración se constató que los expedientes administrativos relacionados con la declaración de abandono y obsolescencia de los vehículos presentaban deficiencias por la ausencia de constancias de ejecutoria de los correspondientes actos administrativos; por ende, resulta jurídicamente improcedente la pretensión encaminada a obtener la nulidad absoluta del contrato porque es inexistente.

5) Con sustento en lo anterior se configuran las excepciones de *“inexistencia del contrato estatal”*, *“legalidad de los actos administrativos demandados”* e *“inexistencia del derecho al restablecimiento e indemnización solicitados”*.

5. Sentencia de primera instancia

El 10 de marzo de 2025, el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Quinta de Decisión negó las pretensiones de la demanda con fundamento en el siguiente razonamiento:

1) Buena parte de los reproches formulados por la demandante recaen sobre aspectos contenidos en los estudios previos y en el pliego de condiciones, particularmente sobre la modalidad de selección, el estudio del sector, el estudio de mercado y la justificación de varios requisitos habilitantes; sin embargo, tales

actuaciones corresponden al contenido del pliego de condiciones, acto administrativo general cuya nulidad no fue solicitada en este proceso, razón por la cual dichos aspectos no pueden ser objeto de un examen de fondo.

2) No se advierten defectos en el acto de adjudicación porque la Unión Temporal SCT MERL SAS no desvirtuó las razones que sustentaron el rechazo de la propuesta en cuanto a la acreditación de los equipos consistentes en cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll y cizalla para excavadora, únicamente controvertió algunos de los reparos formulados por la entidad sin demostrar el cumplimiento de todos los requisitos habilitantes exigidos en el pliego de condiciones.

3) Acerca de las pretensiones indemnizatorias, comoquiera prospera la súplica principal de nulidad del acto de adjudicación tampoco existe soporte para acceder al restablecimiento del derecho solicitado; la misma suerte corren las pretensiones formuladas en ejercicio del medio de control de controversias contractuales porque se constató que el contrato cuya nulidad se solicitó nunca llegó a perfeccionarse.

6. El recurso de apelación

En la oportunidad legal¹¹ el demandante interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, con base en estos cuestionamientos:

1) El tribunal delimitó indebidamente el litigio porque se abstuvo de estudiar los reparos relacionados con el pliego de condiciones; aunque no se formuló la nulidad autónoma del pliego, este debió examinarse como parte del expediente administrativo y como parámetro obligatorio para determinar si la evaluación de las ofertas y el acto de adjudicación se ajustaron a las reglas del procedimiento; la negativa a valorar ese documento, los estudios previos y el análisis del sector desconoció la naturaleza jurídica del pliego y el deber de valoración integral de las pruebas.

2) La sentencia incurrió en una omisión probatoria generalizada, el tribunal no examinó adecuadamente las actas y videos de las visitas técnicas, las certificaciones aportadas, los informes de verificación ni las declaraciones rendidas durante la etapa probatoria; omisión que afecta el debido proceso, además que la

¹¹ Samai, índice 115 de la primera instancia.

decisión se basó en el resultado formal de la evaluación administrativa sin contrastarlo con los documentos que le dieron origen.

3) De igual modo, se insiste en que el proceso de selección desconoció el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y los principios de transparencia, igualdad, libre concurrencia y selección objetiva porque (i) se empleó una modalidad de selección inadecuada, (ii) los estudios de mercado y del sector se apoyaron en información suministrada principalmente por la adjudicataria o por uno de sus integrantes, (iii) el precio mínimo de \$98 por kilogramo de chatarra no reflejaba las condiciones del mercado; (iv) el pliego incorporó requisitos técnicos restrictivos y carentes de respaldo normativo, particularmente la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll.

4) La evaluación técnica de la propuesta de la demandante fue inadecuada, las exigencias sobre prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll y la cizalla para excavadora destinada al corte de material ferroso fueron cumplidas como se acredita con las visitas técnicas, las actas suscritas por funcionarios del Distrito de Medellín, los registros fotográficos y audiovisuales y las certificaciones expedidas por System Quality Testing Group, sobre lo cual se destaca lo siguiente:

a) Respecto de la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll es cuestionable el contenido del informe técnico del 5 de abril de 2022, porque los funcionarios que lo elaboraron no inspeccionaron físicamente el equipo y emitieron sus conclusiones a partir de fotografías; sobre el punto, el testigo Ruperto Murillo Salazar reconoció que no realizó una verificación presencial ni funcional de la maquinaria; en contraste, en la visita efectuada en Barranquilla (Atlántico) el 13 de abril de 2022 el funcionario Carlos Alberto Marín Marín dejó constancia de que el equipo estaba en funcionamiento y realizaba actividades de corte y compactación.

b) En relación con la cizalla para excavadora, el equipo fue modificado para realizar el corte de material ferroso y su existencia, operatividad y adecuación fueron acreditadas mediante fotografías, videos, actas de visita y certificaciones técnicas; por esta razón el Distrito de Medellín desconoció pruebas directas de su funcionamiento y aplicó un criterio más estricto a la propuesta de la accionante que a la de la Unión Temporal RYM.

5) Finalmente, se destaca que la Unión Temporal RYM SAS no cumplía con varios requisitos jurídicos, ambientales y técnicos, por lo que la demandante debió resultar

adjudicataria del proceso; se insiste en la procedencia de la nulidad del contrato y del reconocimiento de perjuicios, se solicita la práctica de pruebas en segunda instancia¹² y se resalta que el *a quo* se abstuvo de resolver la tachada formulada contra el testigo Ruperto Murillo Salazar.

7. Actuación surtida en segunda instancia

El 26 de junio de 2025 se profirió auto que admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante (Samai, índice 4).

En el término establecido en los numerales 4 y 6 del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 66 de la Ley 2080 de 2021, el Distrito de Medellín solicitó la confirmación de la sentencia impugnada porque la demanda solamente se dirigió contra los actos de adjudicación no contra los pliegos de condiciones, igualmente adujo que la parte actora no cumplió con los requisitos técnicos habilitantes, además expresó que no procede el reconocimiento de perjuicios porque el contrato no se firmó (Samai, índice 10); los demás integrantes de la *litis* y el Ministerio Público guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES

Sin que se advierta causal de nulidad que invalide la actuación, decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de primera instancia, para lo cual seguirá el siguiente derrotero: 1) objeto de la controversia y anuncio de la decisión, 2) análisis del recurso de apelación, 3) conclusión y, 4) condena en costas.

1. Objeto de la controversia y anuncio de la decisión

1) Presentada la demanda de manera oportuna¹³, corresponde a la Sala determinar si debe revocarse la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia

¹² Sobre la solicitud para la práctica de pruebas en segunda instancia, fue denegada mediante auto del 17 de marzo de 2026 (Samai, índice 15).

¹³ En el presente caso el acto administrativo que aclaró el acto de adjudicación contenido en la Resolución no. SSS 202250029562 del 22 de abril de 2022 fue notificado el 25 de abril de 2022, de manera que los cuatro (4) meses para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, en principio, expiraban el 26 de agosto de 2022, término que se suspendió con el agotamiento del trámite de conciliación extrajudicial entre el 22 de julio y el 4 de octubre de 2022 a falta de un (1) mes y cuatro (4) días y que implicó que el plazo para la radicación de la demanda se extendiera hasta el 8 de noviembre de 2022 y como se instauró el 2 de noviembre de 2022, (índice 1, Samai de primera instancia), lo fue en el término contemplado en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

y, en su lugar, declararse la nulidad de las Resoluciones números SSS 202250029562 del 22 de abril de 2022 y SSS 202250030073 del 25 de abril 2022 - aclaratoria de la primera- mediante las cuales el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín adjudicó el proceso de selección abreviada por subasta no. 0009014404 de 2022 a la Unión Temporal RYM SAS, así como también acceder a las demás súplicas consecuenciales formuladas por la parte actora.

2) El Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Quinta de Decisión negó las pretensiones de la demanda por considerar que no era posible examinar los cuestionamientos dirigidos contra el pliego de condiciones porque no fue expresamente demandado; adicionalmente, porque la parte actora no logró desvirtuar las razones que sustentaron su exclusión del proceso de selección ni demostró que cumplía los requisitos técnicos habilitantes exigidos para la adjudicación del contrato; en contraste, la demandante en la impugnación sostuvo principalmente que el *a quo* delimitó indebidamente el objeto del litigio y omitió valorar el material probatorio que, en su criterio, acreditaba el cumplimiento de tales requisitos y el incumplimiento de la unión temporal adjudicataria.

3) Para resolver la controversia la Sala abordará el estudio de los cargos de nulidad en el siguiente orden: (i) verificará si el tribunal acertó en cuanto consideró que no era posible pronunciarse sobre los cargos dirigidos a cuestionar la legalidad del pliego de condiciones, pese a que este no fue demandado dentro del presente proceso, (ii) posteriormente estudiará si con la aplicación de las reglas previstas en dicho pliego la administración incurrió en falsa motivación cuando concluyó que la Unión Temporal SCT MERL SAS no acreditó los requisitos técnicos habilitantes exigidos para participar en el procedimiento de selección y, (iii) finalmente, se referirá a los cargos relativos al incumplimiento de la adjudicataria de los requisitos habilitantes y la pretensión de nulidad del contrato.

4) La sentencia apelada será confirmada, porque (i) no era procedente emitir un pronunciamiento sobre los cargos dirigidos a cuestionar la legalidad del pliego de condiciones, toda vez que no se solicitó la nulidad expresa de dicho acto administrativo; (ii) el material probatorio no desvirtúa las razones por las cuales la administración concluyó que la Unión Temporal SCT MERL SAS no acreditó los requisitos técnicos habilitantes exigidos para participar en el proceso de selección y, (iii) de lo probado en el expediente sí es posible corroborar que el adjudicatario

sí cumplía con los requisitos técnicos, ambientales y jurídicos exigidos por el pliego de condiciones.

2. Análisis del recurso de apelación

2.1 Cargos dirigidos contra la legalidad del pliego de condiciones

1) La parte demandante sostiene que el Tribunal Administrativo de Antioquia delimitó indebidamente el objeto del litigio porque se abstuvo de estudiar los cuestionamientos formulados contra el estudio del sector, el estudio de mercado, la modalidad de selección y algunos de los requisitos técnicos previstos en el pliego de condiciones, particularmente la exigencia consistente en acreditar una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, en el entendido de que dicho acto administrativo no fue demandado.

2) La Sala no comparte el referido reproche de la impugnación, debe recordarse que el pliego de condiciones constituye un acto administrativo de carácter general mediante el cual la entidad contratante fija las reglas jurídicas, técnicas, económicas y financieras que regirán el procedimiento de selección y el posterior contrato estatal; por tal razón, el ordenamiento prevé un mecanismo específico para discutir su legalidad cuando el interesado pretende retirar del ordenamiento una o varias de sus disposiciones por estimarlas contrarias a la Constitución o a la ley, de suerte que el interesado debe promover el correspondiente medio de control y solicitar expresamente su declaratoria de nulidad¹⁴.

3) En el presente asunto, el examen del concepto de violación permite advertir que varios cargos formulados por la parte demandante no se dirigieron a demostrar que el acto de adjudicación hubiese aplicado incorrectamente las reglas del procedimiento de selección sino a sostener que las propias reglas contenidas en el pliego de condiciones eran contrarias al ordenamiento jurídico, pues, (i) en el primer cargo de nulidad se afirmó que el estudio del sector y el estudio de mercado fueron elaborados con fundamento en información proveniente de una empresa vinculadas con quien resultó adjudicataria, circunstancia que habría conducido a fijar un precio base inferior al valor real del material objeto del contrato y a

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 19 de agosto de 2025, radicación no. 11001-03-26-000-2021-00037-00 (66.633), CP (E.) Fredy Ibarra Martínez. En esa providencia se reiteró que el pliego de condiciones constituye un acto administrativo general susceptible de ser demandado mediante el medio de control de nulidad simple, de conformidad con el artículo 141 del CPACA.

estructurar indebidamente el procedimiento de selección mediante la utilización de una modalidad contractual que no correspondía a la naturaleza del negocio jurídico; (ii) a su turno, en el segundo cargo se sostuvo que el pliego de condiciones incorporó requisitos técnicos carentes de justificación objetiva, desproporcionados y de imposible cumplimiento, particularmente la exigencia de acreditar una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, requisito que —según la demanda— no existía en el mercado con las especificaciones exigidas y evidenciaba un direccionamiento del procedimiento de selección hacia un oferente determinado.

4) Como puede observarse, es claro que tales reproches recaen directamente sobre la legalidad del contenido del pliego de condiciones y no sobre la forma como la administración aplicó esas reglas para evaluar las propuestas; en otras palabras, la prosperidad de dichos cargos suponía necesariamente concluir que el estudio de mercado, la modalidad de selección o determinados requisitos habilitantes incorporados al pliego desconocían el ordenamiento jurídico, conclusión que únicamente podría adoptarse mediante un pronunciamiento sobre la validez del propio pliego de condiciones.

5) Sin embargo, dentro del presente proceso la parte actora únicamente solicitó la declaratoria de nulidad de las Resoluciones número SSS 202250029562 del 22 de abril de 2022 y SSS 202250030073 del 25 de abril siguiente, mediante las cuales se adjudicó el proceso de selección abreviada por subasta no. 0009014404 de 2022 sin formular pretensión alguna encaminada a obtener la nulidad del pliego de condiciones.

6) En ese orden de ideas, el tribunal acertó cuando concluyó que no era posible emitir un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad de aquellas reglas, pues el juez de lo contencioso administrativo debe resolver la controversia dentro de los límites fijados por las pretensiones y los actos administrativos demandados sin que se permita extender el control judicial a actos cuya nulidad no se ha solicitado.

7) Esta conclusión además encuentra respaldo en la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado que, aunque aun en la vigencia del régimen anterior contenido en el Código Contencioso Administrativo, explicó que el diseño legal del control jurisdiccional de la actividad precontractual parte de la existencia de mecanismos específicos para el enjuiciamiento de cada actuación administrativa,

de suerte que “*al enjuiciamiento de cada actuación corresponde una acción*”, de suerte que la ampliación de los actos precontractuales susceptibles de control judicial autónomo obedeció al propósito de permitir que la legalidad de cada uno de ellos pudiera discutirse directamente mediante el instrumento procesal correspondiente¹⁵.

8) En ese contexto, es cierto que pliego de condiciones constituye un acto administrativo susceptible de control judicial pero no significa que su legalidad pueda ser examinada oficiosamente dentro de cualquier litigio relacionado con el procedimiento de selección.

Esta circunstancia es relevante en el medida de que la Ley 1437 de 2011 permite al demandante acumular pretensiones distintas y dirigidas contra diversos actos administrativos, siempre que se satisfagan los requisitos del artículo 88 del CGP, razón por la cual nada impedía que se solicitara simultáneamente la nulidad del pliego de condiciones y la nulidad del acto de adjudicación si el demandante estimaba que ambos se encontraban afectados por vicios de legalidad; sin embargo, esa no fue la opción procesal escogida por la parte actora, pues en la demanda únicamente se solicitó la nulidad de las Resoluciones números SSS 202250029562 del 22 de abril de 2022 y SSS 202250030073 del 25 de abril siguiente, mediante las cuales se adjudicó el proceso de selección sin formular pretensión alguna orientada a obtener la declaratoria de nulidad del pliego de condiciones.

2.2 La acreditación del requisito técnico habilitante, contar con una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll y la cizalla para excavadora destinada al corte de material ferroso

1) Frente a este aspecto de los fundamentos de la demanda y que se reiteran en la apelación, la parte accionante sostiene que la evaluación técnica de la propuesta de la demandante fue inadecuada, porque los únicos equipos que finalmente fueron considerados no acreditados por la administración fueron la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll y la cizalla para excavadora destinada al corte de material ferroso, pero que ambos requisitos fueron cumplidos según se acredita con las visitas técnicas, las actas suscritas por funcionarios del Distrito de Medellín, los registros fotográficos y audiovisuales y las certificaciones expedidas por System Quality Testing Group.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de junio de 2011, radicación no. 54001-23-31-000-1998-01333-01 (19936), CP Ruth Stella Palacio Correa.

2) Al respecto, deben resaltarse los siguientes hechos que se respaldan idónea y suficientemente con los diversos medios de prueba aportados al proceso:

a) El 24 de febrero de 2022 mediante la Resolución no. SSS 202250015366 de la Secretaría de Suministros de Medellín se dio apertura al proceso de selección abreviada de subasta de enajenación no. 0009014404 con miras a la prestación del servicio de desintegración y/o chatarrización del parque automotor, autopartes y partes de todo tipo de bienes que se encuentran en estado de obsolescencia y abandono y su disposición final¹⁶.

b) Una vez emitido el pliego de condiciones definitivo¹⁷, se especificó dentro de los requisitos habilitantes un *ítem* de capacidad técnica que contempló aspectos relacionados con la sede para el proceso de desintegración y contar con cierta maquinaria y equipos, del siguiente modo:

“Para el cumplimiento de este requisito, el proponente deberá aportar diligenciado y firmado en anexo “Formato Capacidad Técnica” en el cual debe describir la logística con que cuenta para atender el proceso de desintegración de 100 vehículos diarios durante el termino de duración del contrato, y dicho documento deberá acompañarse de: (...)

- Describir la maquinaria y equipos con que cuenta para garantizar el rendimiento de desintegración de mínimo 100 vehículos por día. Dicha maquinaria deberá ajustarse a lo dispuesto en el numeral 7.4.2 de la guía ambiental. Dada la magnitud de la operación que se requiere en aras de garantizar la desintegración y chatarrización de los vehículos que en la actualidad se encuentran en los patios de la Secretaría de Movilidad en el plazo del contrato, adicional a lo señalado en la guía ambiental, el proponente deberá acreditar que cuenta con equipos con las siguientes especificaciones:

1. Dos prensas Hidráulicas Móviles: Deben tener la capacidad mínima de compactar un carro entero.

2. Cizalla para excavadora: Debe tener la capacidad mínima de picar un carro entero.

3. Prensa Cizalla Móvil para equipo de gancho tipo ampliroll: Debe tener la capacidad para procesar de 30 a 40 toneladas diarias.

¹⁶ Páginas 280 a 283, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

¹⁷ En el cual sobre el precio específicamente se expresó: “Para la presentación del precio inicial por parte del oferente, se deberá tener en cuenta que la base será el valor del presupuesto total ofertado en la plataforma de Secop II. La subasta inicia con el precio más alto indicado por los oferentes. Con base en el precio final de la oferta del proponente ganador se establecerá el valor final del kilogramo de material ferroso que será reconocido por el proponente adjudicatario al municipio de Medellín. El valor ofertado deberá ser presentado únicamente en el módulo de propuesta económica (Sobre 2 – Económico) del SECOP II.” (pág. 150, archivo: “5_ALDESPACHOPORREPARTO_002DEMANDAANEXO01PD(.pdf) NroActua 3”, Samai índice 3 de la primera instancia).

4. *Báscula móvil: Deberá acreditar que cuenta con mínimo tres (3) básculas portátiles con capacidad de 10 toneladas.*

5. *Camiones con grúa tipo pulpo (2 unidades mínimo) (...).*

VERIFICACIÓN DEL REQUISITO: *Para su evaluación se verificará mediante visita técnica el cumplimiento de las especificaciones requeridas para los equipos entre las fechas señaladas para la evaluación de las propuestas.*

La validación de estos equipos se realizará en el sitio en el cual se ejecutará las fases 2 y 3 del proceso, dicha verificación será llevada a cabo por un funcionario designado para tal fin por el Municipio de Medellín - Secretaría de Movilidad, el cual tendrá en cuenta los siguientes aspectos generales.

- Tarjeta de Propiedad de los equipos de aquellas máquinas que se desplacen por sus propios medios y que estén sometidas a registro, independiente de la modalidad bajo la cual el oferente acredite la tenencia de estos.

- De la maquinaria no sometida a registro, se solicitará factura de compra y los manifiestos de importación, independiente de la modalidad bajo la cual el oferente acredite la tenencia de estos.

- Estado de funcionalidad

- Bitácora de mantenimientos

Igualmente, para garantizar un alto rendimiento en el proceso a llevarse a cabo por parte del proponente, se verificará: Potencia del motor, capacidad y tipos de materiales que procesa.”¹⁸ (negrillas con mayúsculas sostenidas del original – negrillas adicionales).

c) De este modo, para la verificación de ese requisito habilitante técnico el Distrito de Medellín elaboró un cronograma de visitas para verificar las condiciones de los cinco (5) equipos requeridos técnicamente para la operación de chatarrización, esto es, (i) dos (2) prensas hidráulicas móviles, (ii) una (1) cizalla para excavadora, (iii) una (1) prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll (1), (iv) tres (3) básculas móviles y (v) cuatro (4) camiones con grúa tipo pulpo, de las cuales a continuación se destacan las realizadas en las sedes de la Unión Temporal SCT MERL SAS en las ciudades de Bogotá DC, Barranquilla (Atlántico) y Cali (Valle del Cauca), cuyo contenido y resultado se describen a continuación:

(i) En la visita del 15 de marzo de 2022 realizada en la ciudad de Medellín se observó solamente el equipo relacionado con las prensas hidráulicas móviles¹⁹:

¹⁸ Páginas 314 y 315, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

¹⁹ Páginas 476 y 477, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

Equipo requerido	Cant	Tarjeta de propiedad/ factura de compra/ contrato de arrendamiento	Estado de funcionalidad	Bitácora de mantenimientos	Potencia del motor y tipo de material ferroso
Prensas hidráulicas móviles	2	Aporta contrato arrendamiento	En funcionamiento	Aporta bitácora	2 motores de 35 hp, 42 toneladas hora material ferroso
Observaciones: -Prensa No. 2 relacionada en el formato se debe corregir marca y modelo. -Se realiza la verificación del equipo en la planta del arrendatario en la Cr. 42 # 64 A – 55 Itagüí, el equipo sería trasladado a la sede del proponente. -Visita sede Medellín.					

- (ii) En la visita del 16 de marzo de 2022 practicada en la ciudad de Cali (Valle del Cauca), la correspondiente acta expresa que no se encontró ninguno de los equipos exigidos para la contratación²⁰.
- (iii) En la visita técnica del 17 de marzo de 2022 en la ciudad de Bogotá DC, se revisaron tres (3) equipos: las cizallas para retroexcavadora, la báscula móvil y los camiones con grúa tipo pulpo, cuyo contenido relevante se describe a continuación:

Equipo requerido	Cant	Tarjeta de propiedad/ factura de compra/ contrato de arrendamiento	Estado de funcionalidad	Bitácora de mantenimientos	Potencia del motor y tipo de material ferroso
Cizalla para excavadora	1	Contrato de manifiesto / arrendamiento	Funcionando	Se anexa	Corta Materiales ferrosos alto (ilegible)
Báscula móvil	3	-----	No se observa funcionando	Manifiestan ser nuevas	Capacidad 60 TN según manual
Camiones con grúa tipo pulpo	2	Presenta contrato de arrendamiento y se anexan documentos	Funcionando	Se anexa	Potencia 3908. 4.3 Tn. Ferrosos y no ferrosos modelo 2013
Observaciones: -No se pudo observar las Vásculas (sic) manifiestan estas almacenadas, aportan contrato de alquiler. -Se verifica camión con grúa tipo pulpo funcionando con plaza WCY044. Cizalla – Sonte V0378. Peso 1020 kg, marca Trevi – Benne					

²⁰ Documento en el cual se expresó: “no se encuentra ninguno de los equipos mencionados en la ciudad de Cali (...). Se anexa contrato de alquiler de una báscula camionera del grupo Brado para la ciudad de Bogotá en la calle 14 C No. 23-30, Fontibón, lugar donde deben enviar las básculas”. Páginas 470 y 471, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

(iv) En la visita técnica realizada el 18 de marzo de 2022 en la ciudad de Medellín (Antioquia) se realizó la revisión de la prensa cizalla móvil para equipo gancho ampliroll, de cuya acta se transcribe la información pertinente:

Equipo requerido	Cant	Tarjeta de propiedad/ factura de compra/ contrato de arrendamiento	Estado de funcionalidad	Bitácora de mantenimientos	Potencia del motor y tipo de material ferroso
Prensa Cizalla Móvil para equipo de gancho tipo ampliroll	1	Se aporta factura comercial 0000000082 del 18-Dic-2014	OK	Se aporta bitácora de marzo 2022, antes no se usaba	47 hp, 40 Tn/día. Proceso material ferroso
Observaciones: Se verifica equipo y realiza video de funcionamiento. Se utiliza para material ferroso y no ferroso.					

d) Por lo anterior, el 24 de marzo de 2022, el Distrito de Medellín en un primer informe de verificación de los requisitos habilitantes concluyó que la Unión Temporal SCT MERL SA no se hallaba habilitada y, por tanto que debía subsanar los siguientes aspectos:

- Acreditar 2 prensas hidráulicas móviles
- Acreditar cizalla para excavadora.
- Acreditar básculas móviles.
- Acreditar prensa cizalla móvil.
- Acreditar 1 camión con grúa tipo pulpo.

Anexar formato “Anexo de disponibilidad de equipos” conforme a la subsanación que presente indicando las sedes de las presentadas para cumplir el requisito “Sede Técnica” donde se debe realizar la visita para la verificación de la totalidad de los equipos, de acuerdo con lo establecido en el pliego de condiciones, en el capítulo III. Requisitos Habilitantes en su literal E. Capacidad técnica.”²¹.

e) En relación con el deber de subsanación, la Unión Temporal SCT MERL SAS remitió al Distrito de Medellín un oficio el 29 de marzo de 2022 en el cual expresó que respecto de la acreditación de la prensa cizalla móvil tipo ampliroll debía tenerse en cuenta que esta hacía parte integral de la prensa hidráulica Moros GC-E-30 y que cumplía con las especificaciones técnicas requeridas en el pliego de condiciones de conformidad con una certificación expedida por la empresa System

²¹ Página 509, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

Quality Testing Group; adicionalmente expresó que solicitaba la correspondiente programación para la visita técnica²².

f) En efecto, anexo a dicho documento se envió un informe de inspección realizada el 29 de marzo de 2022 por la empresa System Quality Testing Group de dos equipos a saber:

(i) “Cizalla para retroexcavadora” marca Trevi Benne, en la cual se describen sus características y se concluye lo siguiente:

3.2. ACTIVIDADES REALIZADAS

- Se realiza una verificación visual de la estructura en general del equipo y todos sus componentes.
- Los componentes del equipo se encuentran en buen estado junto con todos sus accesorios.
- Se realiza pruebas operativas de corte de material ferroso.

4. RESULTADOS DE LAS INSPECCIÓN

*Los resultados bajo la inspección a cabo (sic) bajo requerimientos del fabricante. El equipo es polivalente y permite el intercambio de accesorios, por lo cual al realizar el registro, el equipo se encuentra CONFORME PARA REALIZAR EL CORTE DE MATERIAL FERROSO.*²³. (negritas y mayúsculas sostenidas del original).

(ii) “Compactadora cizalladora ampliroll” del fabricante Green Line SAS, modelo 2014, serie CC-2 con prensa hidráulica Moros EC-30 y motor diésel de 45 HP, sobre el cual la certificadora indicó el siguiente resultado:

*“Bajo los documentos normativos aplicables, los resultados obtenidos en el proceso y el informe de inspección del N. OS-0155-01, se certifica el cumplimiento del equipo relacionado en la descripción del documento declarado **Apto** para operar, siempre y cuando se mantengan las condiciones bajo las cuales ha sido certificado.”*²⁴. (negritas del original)

g) El 5 de abril de 2022, un grupo interdisciplinario del Distrito de Medellín²⁵ se pronunció frente al oficio del 20 de marzo de 2022 presentado por la Unión

²² Página 585, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

²³ Página 590, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

²⁴ Página 591, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

²⁵ Integrado por Carlos Alberto Marín Marín (Técnico CECC), Sebastián Pulgarín León (ingeniero mecánico contratista), Fáber Betancur Salazar (ingeniero mecánico contratista) y Ruperto Murillo Salazar (Profesional Universitario – Ingeniero Mecánico – Secretaría de Suministros y Servicios).

Temporal SCT MERL SAS y las certificaciones anexas de la empresa System Quality Testing Group en los siguientes términos específicos:

- **PRENSA CIZALLA MÓVIL PARA EQUIPO GANCHO TIPO AMPLIROLL: DEBE TENER LA CAPACIDAD PARA PROCESAR DE 30 A 40 TONELADAS DIARIAS (...)**

En verificación de la información allegada por el oferente se pudo identificar que el equipo que se encuentra en las instalaciones de la sede Barranquilla corresponde a una prensa de dos compresiones para material ferroso y no ferroso, como se muestra en su ficha técnica proporcionada por el fabricante (...)

Al comprar la información entregada por el oferente versus ficha técnica del equipo en mención se encuentran las siguientes diferencias:

COMPARATIVO FICHA TECNICA HIGGINS BALERS LTD. RS LTOA VS SYSTEM QUALITY GROUP		
	TECNICAL FEATURES HIGGINS BALERS LTD	SYSTEM QUALITY TESTING GROUP
FABRICANTE	MOROS	C.I GREEN LINE SAS
EQUIPO	PRENSA	PRENSA CIZALLADORA AMPLIROLL
SERIE	GC-E 30	CCA-2
CHARGE BOX- CAJA DE CARGA	1500X600X700	No refiere
BALE SIZE- TAMAÑO DE PACA	600X400	No refiere
MOOR POWER- PODER MORO	30	No refiere
CYLINDER FORCE (Tonnes) FUERZA DEL CILINDRO	60/25	No refiere
SPECIFIC PRESSURE (KG/CM2) PRESIÓN ESPECIFICA	52	No refiere
BALE WEIGHT (KG) - PESO DE LA PACA	100 - 200	800 kg por paca
PRODUCCION		
(BALES/H)	20- 30	No refiere
MIN- fVIA.X (KG/H) STEEL -ACERO	2000 - 3500 (16,000 - 28,000 kC/dia)	40,000 ka/dia
MIN- fVIA.X (KG/H) COPPER- COBRE	3000 - 5250 (24,000-42,000 koldia)	40,000 koldia
MJN- fVIA.X (KG/H) ALUMINIUM-ALUMINIO	667 - 1167 r5,336- 9,336 ko/dia)	40,000 kg/dia
AVERAGE - PROVEDIO (KG/H) STEEL	2,338 (18,464 ko/dia)	40,000 kg/dia
AVERAGE- PROVEDIO (KG/H) COPPER	3,506 (28,048 kg/dia)	40,000 ko/dia
AVERAGE- PROVEDIO (KG/H) ALUMINIUM	779 (6,232 ko/dia)	40,000 kotdia

De esta manera, se evidencia que el equipo presentado por el oferente no corresponde a una PRENSA CIZALLA MÓVIL PARA EQUIPO DE GANCHO TIPO AMPLIROLL CON CAPACIDAD PARA PROCESAR DE 30 A 40 TONELADAS DIARIAS como se solicita en las especificaciones técnicas, sino a una PRENSA DE DOS COMPRESIONES PARA MATERIALES FERROSO Y NO FERROSO FIJA.

Conclusiones

Una vez comparada la ficha técnica con el informe de inspección se tienen las siguientes conclusiones:

- 1- El fabricante de la maquina referenciada como GC-E-30 es la empresa MOROS, mientras que C.I GREEN UNE SAS es simplemente el vendedor de un activo fijo que describe en la factura No 0000000002 con la observación de "Compactadora".
- 2- El equipo referenciado en el informe de SYSTEM QUALITY TESTING GROUP como "PRENSA CIZALLADORA AMPLIROLL" es, de acuerdo al fabricante MOROS, una PRENSA de la familia GC-E con mecanismo de cizalla, que tiene como función principal el procesamiento de material ferroso y no ferroso, tal como lo describen en el portafolio de productos del fabricante Moros, el cual puede ser consultado en el link: <https://moms.com/products/prensasí>.

Las cizallas como tal son descritas en el portafolio de la empresa Moros, como de la familia HP, HB, HC, HA, HM, HM 10, HH 11, HK 15, HJ 15 Y HF 30, con características especiales de corte de material ferroso y no ferroso, que se pueden revisar en el link: <https://moros.comiproduktos/cizallas/>.

3- Ni en la visita técnica de verificación realizada por la entidad ni en la documentación aportada por el oferente se logra evidenciar el mecanismo ampliroll ni que la prensa cizalla sea móvil.

Por lo anterior, se puede concluir que de manera errática la empresa SYSTEM QUALITY TESTING GROUP afirma que la maquina inspeccionada es una PRENSA CIZALLADORA AMPLIROLL y en realidad es una PRENSA CIZALLADORA FIJA fabricada por la empresa Moros cuya referencia es la GC-E- 30 con características principales de prensado.

4- Según el documento de SYSTEM QUALITY TESTING GROUP se afirma que la capacidad de la maquina puede entregar pacas de hasta 800 kg/paca, pero la ficha técnica del fabricante indica que su capacidad real está en un rango entre 100 y 200 kg/paca, presentando también error en cuanto a la capacidad del equipo.

5- Según el documento de SYSTEM QUALITY TESTING GROUP se afirma que la maquina puede procesar hasta 40 toneladas/día de material ferroso sin discriminar entre los diferentes tipos (acero, cobre o aluminio).

Contrario a esto, según la ficha técnica del fabricante, el modelo GC-E-30 tiene la capacidad de procesar un máximo de 3.500kg/hr de acero, 5.250 kg/hr de cobre y 1.167 kg/hr de aluminio, que proyectado a turnos de trabajo de 8 horas diarias tendría una producción de 42.000 kg/día únicamente para el cobre, cuyo material es el de menor presencia en los vehículos a desintegrar. **De tal manera que las características de procesamiento descritas en el informe de inspección de la empresa SYSTEM QUALITY TESTING GROUP no concuerdan con la ficha técnica de la PRENSA GC-E-30.**²⁶. (mayúsculas sostenidas del original – resalta la Sala)

h) Con consecuencia de lo anterior, en una nueva visita realizada en la sede de la Unión Temporal SCT MERL SAS el 13 de abril de 2022 en la ciudad de Barranquilla (Atlántico), los funcionarios designados por el ente público consignaron en la correspondiente acta lo siguiente:

No.	Equipo requerido	Cant	Tarjeta de propiedad/ factura de compra/ contrato de arrendamiento	Estado de funcionalidad	Bitácora de mantenimientos	Potencia del motor y tipo de material ferroso
1	Prensas hidráulicas móviles	2 (1)	-Se anexa tarjeta de registro maquinaria.	OK	Se anexa bitácora de mantenimiento	Motor logger 400 Baley, modelo 1998, marca Al-Jon

²⁶ Paginas 71 a 77, archivo: “20_RECEPCIONMEMORIALPORCORREOELECTRONICO_CONTESTACION UNION(.pdf) NroActua 14”, índice 14, Samai de la primera instancia.

			-Contrato de arrendamiento			
2	Cizalla para excavadora	1				
3	Prensa Cizalla Móvil para equipo de gancho tipo ampliroll	1	Se anexa factura de venta de 25.000.000 No. 2.	Funcionamiento de corte materiales y compactación,	Se anexa bitácora	Modelo 2014, serie CCA-2, pesps 9.000 kg, capacidad 40 ton/días, carga 800 kg/paca. Motor diesel, RA (...) 45 HP
4	Bácula móvil	3	-----	-----	-----	-----
5	Camiones con grúa tipo pulpo	2	Se anexa tarjeta de propiedad Contrato de arrendamiento	OK	Se anexa vitácora (sic) de mantenimiento	Potencia 7790 cc, capacidad 8.400 kg, carga material ferroso
Observaciones: - Se verifica funcionamiento camión con grúa tipo pulpo TVC 608 - Se verifica prensa hidráulica móvil marca AL-JON-13545, modelo 400 logger – Bulles, se verifica funcionando y se observa placa del equipo 13545, No. factura. Declaración de importación; se anexa Bitácora mantenimiento del 07 enero en 2 de marzo (P.J 2022) - Se verifica prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, según consta en los documentos y se pone de operación, entregan estudio de la ONAC que aportan. Se anexa certificado de inspección 0049-00						

i) Luego de esa nueva visita, el 19 de abril de 2022 el Comité de Estructuración y Evaluación Contractual del ente contratante se pronunció frente a la subsanación de los requisitos habilitantes técnicos de la Unión Temporal SCT MERL SAS y concluyó que no se encontraba habilitado técnicamente, debido a que no acreditó conforme a lo establecido en el pliego de condiciones lo requerido respecto de la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll y la cizalla para excavadora material ferroso, sobre la base de las siguientes consideraciones:

“Visita Bogotá: se llevó a cabo el día 7 de abril a las 9:00 am por el Funcionario de la Secretaría de Movilidad, no permitiéndole el ingreso por parte de la Gerente de la planta Tatiana Aparicio, aduciendo que el proponente presentó el día 6 de abril una solicitud de reprogramación de visita técnica frente a la ausencia de personal para ser atendido, razón por la cual la entidad tendrá en cuenta los videos aportados por el proponente para la Sede de la Ciudad de Bogotá.

En esta sede el proponente presenta una cizalla demoledora marca Trevi Benne Línea VO378, la cual no cumple, ya que de acuerdo a la ficha técnica del fabricante y valorado en informe presentado por los Ingenieros Mecánicos adscritos a la Secretaría de Infraestructura se concluye que el informe presentado por el proponente de la empresa SYSTEM QUALITY TESTING GROUP “frente a las características y uso

de la CIZALLA no concuerda con la ficha técnica y el uso descrito por el fabricante TREVI BENNE SPA.

Se anexa informe de verificación de especificaciones técnicas (...).

Visita Barranquilla: se llevó a cabo el día 13 de abril de 2022 en la sede acreditada por el proponente donde se verificaron:

- **Prensa Hidráulica Móvil marca AL-JON – 13545**, la cual cumple con las especificaciones técnicas.

El proponente no aporta factura del equipo, según lo requerido en la página 32 del pliego de condiciones.

-**Prensa Cizalladora Ampliroll Marca Moros GCE-30**. No cumple ya que de acuerdo a la ficha técnica del fabricante MOROS y valorado en informe presentado por los Ingenieros Mecánicos adscritos a la Secretaría de Infraestructura se concluye que el informe presentado por el proponente de la empresa SYSTEM QUALITY TESTING GROUP no corresponde a una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll. Se anexa informe de verificación de especificaciones técnicas.

Según lo requerido en la página 31 del pliego de condiciones el proponente aporta una factura que no cumple con los requisitos legales y no aporta manifiesto de importación (...).

Conclusión: El proponente UNIÓN TEMPORAL SCT MERL SAS, no se encuentra habilitado técnicamente debido a que conforme a lo establecido en el pliego de condiciones:

-Prensa cizalla móvil para equipo ampliroll

-Cizalla para excavadora material ferroso.²⁷. (negrillas del texto original).

j) En ese contexto, en vista de que finalmente el único proponente habilitado técnica y jurídicamente era la Unión Temporal RYM SAS a través de la Resolución no. SSS 202250029562 del 22 de abril de 2022 de la Subsecretaría de Suministros y Servicios de Distrito de Medellín se procedió a adjudicar el proceso de selección abreviada por enajenación no. 0009014404 de 2022 a ese proponente²⁸, acto administrativo que posteriormente fue aclarado por la Resolución no. SSS 2022500030073 del 25 de abril de 2022 en lo relacionado con el registro presupuestal²⁹.

k) De otro lado, es preciso destacar lo referido por el testigo Ruperto Murillo Salazar en audiencia de pruebas del 11 de diciembre de 2024, quien dijo ser ingeniero

²⁷ Páginas 666 a 670, archivo: "1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)", Samai índice 3 de la primera instancia.

²⁸ Páginas 685 a 678, archivo: "1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)", Samai índice 3 de la primera instancia.

²⁹ Páginas 688 y 689, archivo: "1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)", Samai índice 3 de la primera instancia.

mecánico vinculado al Distrito de Medellín para la fecha de los hechos e hizo parte del equipo que realizó el estudio del componente técnico quien expresó³⁰:

*“(...) la secretaría de suministros y servicios solicitó un concepto sobre la evaluación de unos aspectos técnicos de la maquinaria solicitada en los pliegos de condiciones. Yo en ese momento prestaba mis servicios en calidad de profesional contratista para otra secretaría (...) yo fui llamado a prestar apoyo a la secretaría de suministros y servicios, (...) fue una reunión en la que la secretaría de suministro y servicios me enseñaron, me mostraron unas fotos y unos videos de una maquinaria. El profesional designado en el proceso, el señor Carlos Marín, técnico dentro del Comité de Evaluación del proceso, había compilado durante las visitas que él realizó para la verificación de las especificaciones de esta maquinaria, estas fotos y esos videos me fue solicitado emitir una opinión que fue redactada en compañía de 2 colegas, el ingeniero Faber y el ingeniero Ruperto. **En este ejercicio hicimos una comparación de esas fotos y el material gráfico que se lograba apreciar allí con las fichas técnicas de los fabricantes de estos equipos, y esas fichas las encontramos en los sitios web de los fabricantes, en esta esta opinión, este concepto (...) yo personalmente nunca tuve acceso (...) la opinión técnica que redactamos se realizó con la información que fue dispuesta por las personas de la secretaría de suministro y servicios, (...) y la información que estaba disponible en los sitios webs de los fabricantes de la maquinaria, (...) yo no hice parte del comité evaluador, no fui nombrado yo prestaba mis servicios como ingeniero mecánico a otra secretaría y fui llamado a ofrecer una opinión sobre sobre la maquinaria (...).**”³¹ (negrillas adicionales).*

3) A partir del referido acervo probatorio la Sala no encuentra demostrado que la administración hubiera incurrido en falsa motivación por el hecho de concluir que la Unión Temporal SCT MERL SAS no acreditó los requisitos técnicos habilitantes exigidos por el pliego de condiciones, para cuyo propósito debe precisarse que la decisión consistente en no tener acreditado el requisito técnico habilitante no estuvo sustentada en un único incumplimiento técnico sino en dos requisitos diferentes, a saber: (i) la acreditación de un equipo denominado prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, y (ii) la constatación de que el proponente contaba con una cizalla para excavadora destinada al corte de material ferroso; ambos aspectos fueron objeto de verificación durante el procedimiento de selección y respecto de los dos la administración concluyó que la documentación allegada por la demandante no permitía tenerlos por acreditados.

4) En ese orden de ideas, en cuanto a la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll la apelación insiste en que la certificación expedida por System Quality Testing Group, las visitas técnicas y el funcionamiento observado durante ellas

³⁰ Prueba testimonial pedida por la Unión Temporal RYM SAS.

³¹ Samai, índice 87, enlace visible en el acta de audiencia – a partir del minuto 1:27:32.

demostraban que el requisito se encontraba satisfecho, pero, esos argumentos no desvirtúan la razón específica que sirvió de fundamento a la decisión administrativa, por las siguientes razones:

a) El debate durante el proceso de selección no consistió propiamente en establecer si la maquinaria inspeccionada realizaba labores de compactación o corte, si era o no funcional, sino en verificar si correspondía a una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, condición que no era accidental³² o arbitraria sino una especificación expresamente prevista en el pliego de condiciones; incluso, durante la etapa precontractual la Unión Temporal SCT MERL SAS solicitó eliminar esa exigencia y permitir que el equipo fuera fijo, sugerencia que fue expresamente rechazada por la entidad, de manera que la movilidad del equipo permaneció como una condición habilitante exigible para todos los oferentes.

b) Debido a lo anterior, cuando la entidad administrativa procedió a comparar la certificación expedida por System Quality Testing Group con la ficha técnica del fabricante MOROS, el informe técnico del 5 de abril de 2022 concluyó que el equipo identificado como GC-E-30 correspondía realmente a una prensa de dos compresiones para materiales ferrosos y no ferrosos fija, y no a una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, sobre lo cual agregó que ni durante las visitas técnicas ni en la documentación aportada se evidenciaba el mecanismo ampliroll ni el carácter móvil del equipo; igualmente puso de presente inconsistencias entre la certificación privada y las especificaciones técnicas del fabricante en aspectos como la capacidad de producción y las características propias del equipo.

c) Posteriormente, cuando se procedió a resolver definitivamente la subsanación, el Comité de Estructuración y Evaluación Contractual reiteró esa conclusión en el sentido de señalar que la "*Prensa Cizalladora Ampliroll Marca Moros GCE-30*" no correspondía a una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, conforme a la ficha técnica del fabricante y al concepto emitido por los ingenieros

³² Las respuesta a la observaciones realizadas por la demandante al proyecto de pliego acerca de que la prensa debía ser fija y no móvil se encuentra en el documento del 3 de marzo de 2022 del Comité de Evaluación Técnica Contractual del Distrito de Medellín en los siguientes términos: "*la maquinaria móvil indicada como requisito habilitante, se solicita teniendo en cuenta que la logística de desplazamiento de los vehículos hacia una prensa fija resulta más dispendioso que ubicar la prensa móvil cerca de los lotes de los vehículos que se encuentran listos para ser compactados, y que dado que el volumen de vehículos que involucra el presente proceso, se requiere utilizar los métodos más eficientes para el proceso (...)*". Página 390, archivo: "1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)", Samai índice 3 de la primera instancia.

mecánicos adscritos a la Secretaría de Infraestructura; adicionalmente, que la factura aportada tampoco satisfacía las exigencias documentales previstas en el pliego.

d) Sobre este último aspecto, la Sala observa que la apelación no desarrolla una crítica concreta encaminada a desvirtuar las razones por las cuales la administración concluyó que la factura no reunía los requisitos exigidos, ni tampoco controvierte de manera específica las inconsistencias documentales advertidas durante la evaluación, razón por la cual ese fundamento de la decisión administrativa permanece incólume.

5) En cuanto a la cizalla para excavadora destinada al corte de material ferroso se imponen conclusiones similares a las anteriormente expuestas, como se expone a continuación:

a) Aunque la demandante sostiene que el equipo fue inspeccionado durante las visitas técnicas y que su funcionamiento quedó igualmente acreditado mediante fotografías, videos y la certificación de System Quality Testing Group, lo cierto es que, la decisión administrativa no desconoció la existencia física del mismo, sino que concluyó igualmente que la descripción técnica realizada por dicha certificadora no coincidía con las especificaciones suministradas por el propio fabricante³³.

b) En efecto, durante la evaluación definitiva se estableció que el equipo correspondía a una cizalla demoledora marca Trevi Benne línea VO378 y que, de acuerdo con la ficha técnica del fabricante TREVI BENNE SPA y el análisis efectuado por los ingenieros mecánicos de la Secretaría de Infraestructura, las características y el uso descritos en el informe expedido por System Quality Testing Group no guardaban correspondencia con la información técnica oficial del fabricante, esa fue precisamente la razón por la cual el requisito técnico fue

³³ Sobre el punto, en el documento del 5 de abril de 2022 el equipo interdisciplinario del Distrito de Medellín expresó como conclusiones las siguientes:

"1- La empresa SYSTEM QUALITY TESTING GROUP afirma que la maquina inspeccionada corresponde una cizalla para retroexcavadora y manifiesta en el informe punto 3.2 "actividades realizadas" en el ordinal 3 "Se realiza pruebas operativas de corte de material ferroso" y en el numeral 4 "resultados de la inspección" "... el equipo se encuentra CONFORME PARA REALIZAR EL CORTE DE MATER/AL FERROSO" sin aportar evidencia.

2- Al hacer remisión al catálogo de la empresa TREVI BENNE SPA, se encuentra que esta cizalla es un "Pulverizador giratorio para demolición primaria y secundaria equipado con válvula multiplicadora Power Booster"

3- El informe que presenta la empresa SYSTEM QUALITY TESTING GROUP frente a las características y uso de la CIZALLA no concuerda con la ficha técnica y el uso descrito por el fabricante TREVI BENNE SPA."
(mayúsculas sostenidas del original – página 77, archivo: "20_RECEPCIONMEMORIALPORCORREOELECTRONICO_CONTESTACION UNION(.pdf) NroActua 14", índice 14, Samai de la primera instancia).

considerado incumplido; aunado al hecho de que no había sido posible advertir que el equipo poseía características y capacidad para desintegrar bloques de motor, chasis de vehículos pesados, transmisiones y demás componentes ferrosos de gran densidad.

c) A pesar de que en la impugnación se insiste en destacar que el equipo existía y que podía observarse su funcionamiento, no obra en el expediente soporte probatorio que permita desvirtuar la comparación técnica realizada entre la certificación privada aportada por la demandante y la ficha técnica del fabricante que fue el fundamento específico de la decisión administrativa.

6) De otra parte, en cuanto al testimonio del señor Ruperto Murillo Salazar³⁴ se advierte que, si bien fue objeto de tacha por la parte demandante durante la audiencia de pruebas del 11 de diciembre de 2024³⁵, circunstancia que impone valorar su contenido con especial rigor, ello no significa que deba ser excluido del acervo probatorio, de manera que esa tacha no prospera por las siguientes razones:

a) Lejos de desvirtuar la actuación administrativa, su declaración resulta compatible con la forma en que se elaboró el concepto técnico; el propio testigo explicó que no inspeccionó personalmente la maquinaria sino que emitió su opinión a partir de las fotografías, videos y demás información recopilada durante las visitas técnicas por el funcionario Carlos Alberto Marín Marín, quien sí participó en esas diligencias y posteriormente suscribió el documento del 19 de abril de 2022 mediante el cual el Comité de Estructuración y Evaluación Contractual concluyó que la Unión Temporal SCT MERL SAS no acreditó los dos requisitos técnicos habilitantes aquí analizados.

b) En esas condiciones, la circunstancia de que el señor Ruperto Murillo hubiera emitido su concepto con fundamento en el material técnico recopilado durante las visitas no desvirtúa las conclusiones alcanzadas por la administración, pues, estas no provinieron exclusivamente de su opinión, sino de la valoración conjunta efectuada por el comité evaluador con apoyo en las fichas técnicas de los fabricantes, la documentación aportada por la proponente y las verificaciones realizadas durante el procedimiento de selección.

³⁴ Testigo solicitado por la Unión Temporal RYM SAS, demandada en este proceso; el declarante dijo ser ingeniero mecánico vinculado al Distrito de Medellín para el momento de los hechos.

³⁵ Quien consideró que carecía de imparcialidad por su vinculación laboral con el Distrito de Medellín.

7) En esos términos, debido a que la demandante no acreditó que en realidad sí cumplía con todos los requisitos técnicos habilitantes, se corrobora que su propuesta fue bien rechazada y que, por ende, no reunían las condiciones exigidas para la adjudicación del contrato.

2.3 Los reparos dirigidos contra la oferta de la Unión Temporal RYM SAS y la pretendida nulidad del contrato

En la apelación, la parte demandante reprocha que que la Unión Temporal RYM SAS no cumplía con varios requisitos jurídicos, ambientales y técnicos, por lo que la demandante debió resultar adjudicataria del proceso, razón por la cual la Sala resolverá uno a uno esos cuestionamientos.

2.3.1 Requisitos jurídicos

1) En la demanda, los cuestionamientos relacionados con la capacidad jurídica de la Unión Temporal RYM SAS fueron formulados de manera poco precisa; la parte actora sostuvo, en el acápite denominado *“Aspectos relativos a la legalidad de Unión Temporal RYM S.A.S. como empresa dedicada a la actividad de desintegración y chatarrización”*³⁶ que, aunque la adjudicataria se presentó como una unión temporal, utilizaba en su denominación la sigla “SAS” y que, según los registros de la Cámara de Comercio consultados no se encontraba constituida como una sociedad por acciones simplificada sino que tendría registrado un establecimiento de comercio, de manera que cuestionó la regularidad de su conformación; empero, debe destacarse que ese cargo contiene un defecto importante, consistente en explicar de qué manera el uso de aquella denominación “SAS” afectaba la capacidad de la adjudicataria para presentar la oferta.

2) Debido a lo anterior, la sentencia de primera instancia consideró que los cuestionamientos formulados por la demandante respecto de la capacidad jurídica de la Unión Temporal RYM SAS no podían ser examinados de fondo, pese a que

³⁶ Este acápite se relación como hecho 69, tanto de la demanda inicial como del escrito de subsanación en los cuales literalmente se expresó: *“Una vez revisada la conformación de la UNIÓN TEMPORAL RYM S.A.S., llama la atención que, a pesar de presentarse como una unión temporal, su nombre contiene la sigla S.A.S. que en términos societarios corresponde a una Sociedad por Acciones Simplificada; sin embargo, revisados los registros de Cámara de Comercio, se puede determinar que la mencionada empresa **NO ESTA CONSTITUIDA COMO TAL**, sino que simplemente tiene registrado un establecimiento de comercio como sociedad de hecho, tal como se evidencia en el Certificado de Matrícula Establecimiento de Cámara de Comercio de Cartagena que se anexa como prueba”*. (Página 26, archivo: “Demanda NRD Subsanaada - Alcaldía de Medellín VF” / “9_RECEPCIONMEMORIALPORCORREOELECTRONICO_RAD_20221285__SUB(.zip)”, índice 6 Samai de la primera instancia).

habían sido mencionados en los hechos de la demanda; en particular el tribunal identificó que la actora reprochaba que dicha oferente no estuviera constituida como sociedad por acciones simplificada y que determinadas certificaciones hubieran sido expedidas en favor de Recuperación Naranjo Recycling SAS y no de aquella la unión temporal; sin embargo, estimó que tales afirmaciones no fueron acompañadas de fundamentos jurídicos ni de un concepto de violación suficientemente desarrollado, por lo que, en aplicación del principio de justicia rogada, se abstuvo de pronunciarse sobre ese cargo.

3) En el recurso de apelación, la demandante sostuvo que la demanda sí contenía elementos suficientes para abordar el asunto y desarrolló con mayor amplitud su inconformidad en el sentido de afirmar que con la denominación Unión Temporal RYM SAS existirían dos uniones temporales diferentes, una constituida en 2015 y otra en 2022; según la impugnante, la primera, identificada con el NIT 900.909.831-1, contaba con habilitación para desarrollar actividades de desintegración vehicular, pero su objeto se encontraba limitado a vehículos destinados al transporte terrestre automotor de carga; mientras que la constituida en 2022 tendría un objeto acorde con el procedimiento de selección, pero carecería de las habilitaciones requeridas para desarrollar la actividad; a partir de ello, alegó que la entidad habría valorado indistintamente documentos pertenecientes a ambas uniones temporales para tener por acreditados los requisitos habilitantes de la adjudicataria, pese a tratarse, en su criterio, de sujetos distintos.

4) Visto lo anterior, la Sala considera que el tribunal no erró en el sentido de advertir la falta de precisión de los cuestionamientos formulados en la demanda respecto de la conformación jurídica de la adjudicataria; si bien la actora puso en duda la regularidad de la Unión Temporal RYM SAS y afirmó, en términos generales, que esta no cumplía los requisitos habilitantes, no identificó cuál de las exigencias de capacidad jurídica previstas en el pliego resultaba desconocida por las circunstancias que describió ni explicó las razones jurídicas por las cuales estas impedían a dicho proponente participar en el procedimiento de selección; esta insuficiencia argumentativa pretendió ser superada en el recurso de apelación mediante la incorporación de circunstancias y razonamientos que no habían sido planteados en esos términos en la demanda, particularmente los relacionados con la supuesta existencia de dos uniones temporales con la denominación RYM constituidas en momentos distintos, la diferencia entre sus objetos y la utilización

indistinta de documentos correspondientes a una y otra para acreditar los requisitos habilitantes.

5) No obstante, el examen de fondo del cuestionamiento formulado por la recurrente no lleva a una conclusión diferente tal como se explicará después de aludir a los siguientes hechos relevantes:

a) En relación con la capacidad jurídica, el Pliego de Condiciones para la Selección Abreviada por Subasta 9014404 de 2022 estableció que en el proceso de selección podían participar personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, así como consorcios o uniones temporales³⁷; para tal efecto, los proponentes debían acreditar, entre otros aspectos, capacidad jurídica para presentar la propuesta y para celebrar y ejecutar el contrato, la vigencia exigida para su ejecución y la ausencia de causales de inhabilidad, incompatibilidad, disolución o liquidación³⁸; asimismo, para el caso de los proponentes plurales³⁹ se exigió aportar el documento que acreditara su conformación y demostrar el cumplimiento de los respectivos requisitos respecto de cada uno de sus integrantes

Adicionalmente debe destacarse que, según el calendario fijado en el ese pliego de condiciones, la fecha de presentación de las ofertas se previó para el 8 de marzo de 2022.

³⁷ En el correspondiente pliego de condiciones se dispuso lo siguiente: “III. Requisitos Habilitantes
En el presente proceso podrán participar todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras debidamente autorizadas, individualmente o en Consorcio o Unión Temporal, consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes, que no se encuentren incurso en ninguna causal de inhabilidad e incompatibilidad consagradas en la Ley 80 de 1993, Ley 1474 de 2001, decretos reglamentarios y demás concordantes.” Página 131, archivo: “5_ALDESPACHOPORREPARTO_002DEMANDAANEXO01PD(.pdf) NroActua 3”, Samai índice 3 de la primera instancia.

³⁸ Sobre la capacidad jurídica el pliego exigió: “A Capacidad jurídica: En el presente Proceso de Contratación, pueden participar personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, consorcios o uniones temporales, cuyo objeto social les permita de acuerdo con el objeto del proceso, las cuales acreditarán los requisitos habilitantes solicitados y demostrarán su capacidad jurídica así: (i) tener capacidad jurídica para la presentación de la Propuesta; (ii) tener capacidad jurídica para la celebración y ejecución del contrato; (iii) cumplir con la vigencia de la sociedad al momento de la presentación de la oferta y para todo el tiempo de ejecución, y un (1) año más, sin perjuicio de las modificaciones y/o ampliaciones al contrato; (iv) no estar incurso en ninguna de las causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y en las leyes de Colombia, en especial las previstas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, en la Ley 1474 de 2011 y artículo 183 de la Ley 1801 de 2016; (v) no estar incurso en alguna causal de disolución o liquidación, ni estar inmerso en el proceso de liquidación forzosa; (vi) no estar reportado en el último Boletín de Responsables Fiscales vigente a la fecha de cierre del presente proceso de selección, publicado por la Contraloría General de la República, de acuerdo con el artículo 60 de la Ley 610 de 2000 o hayan sido sancionados con multa o declaratoria de incumplimiento reiterado (Ley 610 de 2000, 1952 de 2019 y Ley 1474 de 2011 artículo 90); (vii) no presentar antecedentes disciplinarios vigentes que impliquen inhabilidad para contratar con el Estado. Dicha afirmación se entenderá prestada con la suscripción de la carta de presentación de la Propuesta, sin perjuicio de anexar los documentos solicitados.” Página 132, archivo: “5_ALDESPACHOPORREPARTO_002DEMANDAANEXO01PD(.pdf) NroActua 3”, Samai índice 3 de la primera instancia.

³⁹ Específicamente se exigió: “La verificación de estas condiciones se realiza con la presentación de los siguientes documentos: (...). Documento que acredite la conformación del oferente plural, cuando se el caso y la acreditación de los requisitos anteriores para cada uno de los integrantes del oferente plural”. Página 133, archivo: “5_ALDESPACHOPORREPARTO_002DEMANDAANEXO01PD(.pdf) NroActua 3”, Samai índice 3 de la primera instancia.

b) En ese sentido, aparece dentro del plenario que el 8 de marzo de 2022, Recuperaciones Naranjo Recycling SAS y HAQ Steels PVT SAS celebraron un acuerdo mediante el cual conformaron la Unión Temporal RYM SAS con el propósito de participar en el proceso de selección abreviada por subasta no. 9014404 de 2022⁴⁰; el objeto de la asociación comprendió la presentación de la propuesta para prestar el servicio de desintegración, desnaturalización y/o chatarrización del parque automotor, autopartes y partes de bienes en estado de obsolescencia y abandono, así como su disposición final y, en caso de resultar adjudicataria, la celebración y ejecución del respectivo contrato; la participación se distribuyó en un 98 % para Recuperaciones Naranjo Recycling SAS y un 2 % para HAQ Steels PVT SAS; la vigencia de la unión temporal se estableció desde la suscripción del acuerdo y durante el término de duración del contrato y dos años más.

c) Con esa documentación se aportaron los correspondientes certificados de existencia y representación legal respecto de cada una de las sociedades integrantes de la unión temporal en los cuales se describió su objeto social de la siguiente manera:

(i) En relación con la sociedad Recuperaciones Naranjo Recycling SAS, el correspondiente certificado de existencia y representación legal emitido por la Cámara de Comercio de Cartagena el 20 de febrero de 2022 indica que se trataba de una sociedad por acciones simplificada con personería jurídica independiente identificada con NIT 806011019-0, con una duración indefinida y un objeto social que comprendía expresamente la chatarrización y la desintegración de vehículos, camiones, maquinaria pesada, taxis, motos, buses y busetas, además de actividades de desnaturalización, destrucción, gestión de residuos y disposición final⁴¹.

⁴⁰ Archivo: "1.2. Anexo Modelo Constitución - UT.pdf", disponible en la carpeta "CO1.RPL.2615813_20230712211026", en el enlace: [05001233300020220128500](#).

⁴¹ En el referido certificado expresamente se expresa: "La sociedad tendrá por objeto social desarrollar las siguientes actividades empresariales: La comercialización de compra y venta de chatarra ferrosa y no ferrosa adquiridos en el mercado internos y a su vez comercializar estos productos colombianos a nivel nacional y en el exterior; que además tendrá como actividades secundarias la chatarrización, en calidad de entidad desintegradora de vehículos, camiones, maquinaria pesada, taxis, motos, buses y busetas de servicio público especial y particular, así como la realización de procesos de fundición de residuos metálicos, de hierros y aceros y chatarrización, directamente y a través de alianzas comerciales o convenios o contratos con empresas nacionales y extranjeras para llevar a cabo dicho proceso de desintegración, la prestación de servicios de desnaturalización, destrucción y/o gestión de residuos con el menor impacto ambiental y la disposición final adecuada de acuerdo a los residuos generados". Página 3, archivo: "1.5. Certificado Existencia y Representación.pdf", en el enlace: [05001233300020220128500](#).

(ii) Respecto de la sociedad HAQ Steels PVT SAS, el certificado de existencia y representación legal emitido por la Cámara de Comercio de Cartagena el 28 de febrero de 2022 también indica que se trata de persona jurídica independiente con NIT 900907754-3 constituida en noviembre de 2015 y de duración indefinida; su objeto social también comprendía, entre otras actividades, la recuperación de materiales y servicios de corte, clasificación, separación, limpieza y desmontes de materiales destinados a chatarrización⁴².

(iii) En el mismo archivo donde figuran los documentos antes señalados se encuentra un “*Certificado de Matrícula de Establecimiento de Comercio*” emitido por la Cámara de Comercio de Cartagena el 28 de febrero de 2022, no un certificado de existencia y representación legal de una sociedad, y correspondiente al establecimiento de comercio denominado “*Unión Temporal RYM SAS*”, matriculado el 23 de noviembre de 2015 de propiedad de Naranjo Recycling SAS y HAQ Steels PVT SAS con la indicación “*Tipo de participación: SOCIEDAD DE HECHO*”⁴³.

d) En ese contexto, en documento del 24 de marzo de 2022 el Distrito de Medellín procedió a la evaluación inicial de los requisitos habilitantes, y en esa oportunidad concluyó que la Unión Temporal RYM SAS no se encontraba habilitada jurídicamente y requirió la subsanación por dos aspectos: (i) solicitó a sus integrantes aportar las autorizaciones de las respectivas juntas o asambleas para la celebración del contrato, en atención a las limitaciones de sus representantes legales consignadas en los certificados de existencia y representación y; (ii); requirió a HAQ Steels PVT SAS para subsanar lo relacionado con sus antecedentes disciplinarios, pues no aparecía inscrita en la base de datos de la Procuraduría General de la Nación⁴⁴.

e) Posteriormente, en documento del 30 de abril de 2002 el Comité de Estructuración y Evaluación Contractual de Distrito de Medellín evaluó las subsanaciones solicitadas a la Unión Temporal RYM SAS y determinó que la autorización previamente referida no resultaba necesaria respecto de

⁴² En el correspondiente certificado se lee lo siguiente: “*La sociedad tendrá por objeto principal desarrollar las siguientes actividades empresariales: Crear y Desarrollar empresas, la comercialización de compra y venta de la recuperación de Materiales, la Exportación e Importación de materiales para fundición de chatarra y para la producción de barras metálicas, prestar los servicios de corte, clasificación, separación, limpieza desmontes entre otros de los materiales que serán objetos de chatarrización (...).*” Página 17, archivo: “1.5. Certificado Existencia y Representación.pdf”, en el enlace: [05001233300020220128500](#).

⁴³ Páginas 12 y 13, archivo: “1.5. Certificado Existencia y Representación.pdf”, en el enlace: [05001233300020220128500](#).

⁴⁴ Páginas 494 a 499, Páginas 12 y 13, archivo: “5_ALDESPACHOPORREPARTO_002DEMANDAANEXO01PD(.pdf) NroActua 3”, Samai índice 3 de la primera instancia.

Recuperaciones Naranjo Recycling SAS, tuvo por aportada la correspondiente certificación de antecedentes disciplinarios de HAQ Steels PVT SAS y concluyó que la Unión Temporal RYM SAS se encontraba habilitada jurídicamente⁴⁵.

6) A partir de lo anterior, la Sala considera que el referido cuestionamiento de la apelación sobre capacidad jurídica no está llamado a prosperar, los elementos probatorios allegados al proceso no permiten tener por acreditada la premisa sobre la cual se sustenta el recurso de apelación, esto es, que en el procedimiento de selección se hubieran presentado dos uniones temporales distintas con la misma denominación de Unión Temporal RYM SAS, cuyos documentos hubieran sido utilizados indistintamente para acreditar la capacidad jurídica de la adjudicataria.

7) En efecto, lo que revelan las pruebas es que desde el año 2015 se encontraba matriculado un establecimiento comercio homónimo denominado “*Union Temporal Rym SAS*”, en cuyo registro figuraban como propietarios Recuperaciones Naranjo Recycling SAS y HAQ Steels PVT SAS en la modalidad allí consignada como “*sociedad de hecho*”, empero esa circunstancia no demuestra la existencia de una unión temporal distinta de aquella que participó en el procedimiento de selección ni desvirtúa el acuerdo asociativo celebrado posteriormente por esas mismas sociedades.

8) Por el contrario, está acreditado que el 8 de marzo de 2022 Recuperaciones Naranjo Recycling SAS y HAQ Steels PVT SAS celebraron expresamente un acuerdo para conformar la Unión Temporal RYM SAS con el propósito de participar en el proceso de selección abreviada no. 9014404 de 2022; en ese documento establecieron una participación del 98 % y 2 %, respectivamente, y definieron como objeto de la asociación la presentación de la propuesta para prestar el servicio de desintegración, desnaturalización y/o chatarrización del parque automotor, autopartes y partes de bienes en estado de obsolescencia y abandono y su disposición final, así como, en caso de resultar adjudicataria, la celebración y ejecución del contrato, de manera que el objeto para el cual fue constituida la unión temporal guardaba correspondencia directa con el objeto del procedimiento de selección.

⁴⁵ Páginas 674 y 675, archivo: “5_ALDESPACHOPORREPARTO_002DEMANDAANEXO01PD(.pdf) NroActua 3”, Samai índice 3 de la primera instancia.

9) Tampoco se advierte que el Distrito de Medellín hubiera confundido el establecimiento de comercio matriculado desde 2015 con la unión temporal conformada para participar en el procedimiento, por el contrario, cuando procedió a la verificación jurídica identificó expresamente a Recuperaciones Naranjo Recycling SAS y HAQ Steels PVT SAS como integrantes de la Unión Temporal RYM SAS con participaciones del 98 % y 2 %, respectivamente, y examinó la documentación correspondiente a cada una de esas sociedades; incluso, en la evaluación inicial requirió la subsanación de determinados aspectos relacionados con las facultades de sus representantes y los antecedentes disciplinarios y, una vez aportada y verificada la documentación correspondiente concluyó que el proponente se encontraba habilitado jurídicamente.

10) Así las cosas, la circunstancia de que desde 2015 estuviera matriculado un establecimiento de comercio con la misma denominación posteriormente adoptada por la unión temporal no permite concluir que se tratara de dos oferentes plurales distintos ni que la entidad hubiera combinado la documentación de ambos para habilitar a la adjudicataria; antes bien, las pruebas muestran que la oferta fue presentada por la unión temporal constituida el 8 de marzo de 2022 por Recuperaciones Naranjo Recycling SAS y HAQ Steels PVT SAS, modalidad asociativa expresamente admitida por el pliego de condiciones, y que su objeto comprendía las actividades requeridas para la celebración y ejecución del contrato.

2.3.2 El requisito ambiental

1) En relación con los requisitos ambientales, en la demanda se cuestionó que la Unión Temporal RYM SAS hubiera sido habilitada pese a que, según la actora, no acreditaba las condiciones exigidas para desarrollar la actividad de desintegración vehicular; en particular, sostuvo que la certificación para ejercer esa actividad había sido expedida en favor de Recuperaciones Naranjo Recycling SAS y no de la unión temporal: señaló igualmente que los permisos, licencias, autorizaciones y conceptos exigidos por la normativa ambiental debían corresponder al proponente y a la sede en la cual se desarrollaría la actividad; asimismo, cuestionó las condiciones observadas durante la visita técnica a la sede ofrecida por RYM y afirmó que esta no habría acreditado la totalidad de los permisos previstos en las Resoluciones 646 de 2014 y 1606 de 2015 y demás disposiciones aplicables.

2) El tribunal no efectuó un examen autónomo de fondo sobre el cumplimiento de esos requisitos por parte de la adjudicataria, si bien dijo que la demandante había alegado, entre otras circunstancias, que la certificación de desintegración vehicular había sido expedida en favor de Recuperaciones Naranjo Recycling SAS y no de la unión temporal, consideró que tales afirmaciones, aunque estaban contenidas en los hechos de la demanda, no habían sido acompañadas de fundamentos jurídicos ni jurisprudenciales suficientes que sustentaran la inconformidad y, con fundamento en el principio de justicia rogada, se abstuvo de efectuar su estudio de fondo.

3) En la apelación, la demandante desarrolló con mayor amplitud el reproche y sostuvo que la certificación ambiental constituía un requisito habilitante que debía corresponder tanto al proponente como al patio o sede indicada en su oferta; afirmó que la Unión Temporal RYM SAS no contaba con certificación ambiental expedida por la autoridad competente para la sede ofrecida en Medellín y que debía existir correspondencia entre la dirección y el titular de esa certificación y los consignados en la habilitación otorgada por el Ministerio de Transporte como entidad desintegradora.

Para sustentar esa afirmación invocó el Auto CMA-14-18033 del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, del cual, según su interpretación, se desprendía que la Unión Temporal RYM no contaba con certificación ambiental para desarrollar las actividades de desintegración en esa sede; además, insistió en que la certificación existente había sido expedida a Recuperaciones Naranjo Recycling SAS y no a la unión temporal adjudicataria.

4) En este punto se advierte una situación similar a la examinada respecto de la capacidad jurídica de la adjudicataria; aunque en la demanda se cuestionó el cumplimiento de los requisitos ambientales por parte de la Unión Temporal RYM SAS y se puso de presente que la certificación correspondiente había sido expedida en favor de Recuperaciones Naranjo Recycling SAS, en el recurso de apelación el reproche fue desarrollado a partir de circunstancias y razonamientos que no habían sido planteados inicialmente en esos términos, en particular, la supuesta necesidad de que existiera identidad entre el titular y la dirección consignados en la certificación ambiental y aquellos contenidos en la habilitación otorgada por el Ministerio de Transporte, así como el alcance que, para esos efectos, la recurrente atribuyó al Auto CM14-18033 del Área Metropolitana de Aburrá.

5) De este modo, si en gracia de discusión se examinaran de fondo esos planteamientos, tampoco estarían llamados a prosperar como se desprende de los siguientes elementos probatorios:

a) El Pliego de Condiciones para la Selección Abreviada por Subasta no. 9014404 de 2022 exigió a los oferentes aportar la certificación ambiental y copia del acto administrativo de habilitación expedido por el Ministerio de Transporte como entidad desintegradora; asimismo, dispuso que aquella debía encontrarse vigente y haber sido expedida por la autoridad ambiental del lugar en el cual se desarrollaría el proceso de desintegración y chatarrización; para los proponentes plurales se estableció expresamente que este requisito podía ser acreditado por cualquiera de sus integrantes o conjuntamente sin perjuicio de que todos los espacios ofrecidos debieran contar con la respectiva certificación⁴⁶.

b) Ahora bien, en los documentos aportados con la propuesta de la Unión Temporal RYM SAS se anexó la Resolución no. 0001358 del 11 de abril de 2019 del Ministerio de Transporte, a través de la cual se habilitó a Recuperaciones Naranjo Recycling SAS, identificada con NIT 806.011.019-0, como entidad desintegradora de vehículos automotores: la habilitación comprendió las sedes relacionadas en el propio acto administrativo, entre ellas la ubicada en la carrera 44 no. 38-51 del municipio de Bello (Antioquia); además, en los antecedentes de la resolución se dejó constancia de la documentación y certificaciones ambientales correspondientes a los lugares en los cuales la sociedad desarrollaría la actividad de desintegración⁴⁷.

⁴⁶ Dicha exigencia fue del siguiente tenor: ***"CERTIFICACIÓN AMBIENTAL Y HABILITACIÓN POR PARTE DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES COMO ENTIDAD DESINTEGRADORA: Para el cumplimiento de este requisito el oferente deberá aportar la certificación ambiental y copia del acto administrativo de habilitación por parte del Ministerio de Transporte como entidad desintegradora.***

El proponente deberá presentar acto administrativo expedido por Entidad Competente que lo autorice para realizar actividades de desintegración vehicular. Esta certificación debe estar vigente al momento de la presentación de la propuesta y mínimo por el término de ejecución establecido. La certificación ambiental deberá ser expedida por la autoridad ambiental del lugar donde se desarrollará el proceso desintegración y chatarrización.

En caso de tratarse de un proponente plural, el presente requisito podrá ser acreditado por alguno de los integrantes, o conjuntamente; sin perjuicio de lo anterior, todos los espacios acreditados deberán contar con la Resolución indicada en el requisito. Páginas 149, archivo: "5_ALDESPACHOPORREPARTO_002DEMANDAANEXO01PD(.pdf) NroActua 3", Samai índice 3 de la primera instancia – negrillas de las mayúsculas sostenidas del original, las otras negrillas son adicionales.

⁴⁷ Específicamente, e, ese acto administrativo se expresó lo siguiente: ***"ARTÍCULO PRIMERO.- Habilitar a la empresa RECUPERACIONES NARANJO RECYCLING S.A.S., con NIT 806.011.019-0, como entidad desintegradora de vehículos de servicio público y particular para los efectos señalados en la Resolución 646 de 2014 en las siguientes sedes: (i) carrera 44 No. 38-51, Municipio de Bello – Antioquia, (ii) Lote KM3 Vía Romelia El Pollo Sector Tramo de Playa Rica Santa Isabel.***" Página 8, archivo: "2.7. Cert. Ambiental - Resol. Ministerio Trpte - Lic. Ambiental.pdf.", en el enlace: [05001233300020220128500](https://expediente.123.com.co/05001233300020220128500).

c) De igual forma, en los documentos aportados por la adjudicataria en el proceso de selección obra un contrato de arrendamiento comercial de bodega celebrado el 11 de noviembre de 2015 entre Naper Inversiones & Cía SCA como arrendador, y Recuperaciones Naranjo Recycling SAS como arrendataria; el inmueble objeto del contrato corresponde a una bodega ubicada en la carrera 44 no. 38-51, barrio Marco Fidel Suárez del municipio de Bello (Antioquia) identificada con la matrícula inmobiliaria no. 01N-5408249; en cuanto a su destinación se estipuló que sería utilizada como bodega y oficinas para desarrollar actividades de clasificación y recolección de residuos sólidos, materiales de reciclaje y excedentes industriales, entre ellos, chatarra ferrosa y no ferrosa; el contrato fue pactado inicialmente por un término de dos años, contado desde el 11 de noviembre de 2015, renovable por mutuo acuerdo si ninguna de las partes daba aviso de terminación con la antelación allí prevista⁴⁸.

d) De igual manera, se anexó la Resolución Metropolitana no. SA CM14-18033 expedida por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, mediante la cual se otorgó a Recuperaciones Naranjo Recycling SAS la certificación ambiental para la actividad de desintegración física total vehicular en la planta ubicada en la carrera 44 no. 38-51, barrio Calle Vieja, municipio de Bello (Antioquia); en el acto administrativo se identificó expresamente dicho inmueble como el lugar en el cual se desarrollaría la actividad y se establecieron las condiciones ambientales con observación de las cuales esta debía ejecutarse⁴⁹.

6) A partir de los anteriores elementos probatorios, la Sala corrobora que el cuestionamiento sobre el supuestos incumplimiento de los requisitos ambientales de la unión temporal adjudicataria no está llamado a prosperar; en efecto, la apelante parte de la premisa de que la certificación ambiental y la habilitación como entidad desintegradora debían encontrarse expedidas específicamente en favor de la Unión Temporal RYM SAS, sin embargo, esa exigencia no se desprende del pliego de condiciones; por el contrario, este previó expresamente que, cuando se tratara de un proponente plural, el requisito podía ser acreditado por cualquiera de

⁴⁸ Archivo: "2.4. Contrato Arrendamiento", disponible en la carpeta "CO1.RPL.2615813_20230712211026", en el enlace: [05001233300020220128500](#).

⁴⁹ Textualmente en la parte resolutive de esa resolución de expreso: "Artículo 1º. Otorgar CERTIFICACIÓN DE DESINTEGRACIÓN TOTAL VEHICULAR, a la sociedad RECUPERACIONES NARANJO RECYCLING S.A.S, con NIT 806.011.019-0, a través de su representante legal el señor JUAN CAMILO SÁNCHEZ NARANJO (...) para la planta ubicada en la carrera 44 No. 38-51, barrio Calle Vieja del Municipio de Bello en el departamento de Antioquia (...).

Parágrafo 1º: La presente certificación ambiental para la desintegración vehicular, se otorga por un término indefinido (...)." (Páginas 26 y 27, archivo: "2.7. Cert. Ambiental - Resol. Ministerio Trpte - Lic. Ambiental.pdf.", disponible en la carpeta "CO1.RPL.2615813_20230712211026, en el enlace: [05001233300020220128500](#)).

sus integrantes o conjuntamente con la condición de que los espacios o inmuebles acreditados contaran con la respectiva autorización; por lo tanto, la circunstancia de que tales actos administrativos de autorización hubieran sido expedidos en favor de Recuperaciones Naranjo Recycling SAS, integrante de la unión temporal adjudicataria con una participación del 98 %, no determinaba el incumplimiento del requisito habilitante.

7) Tampoco le asiste razón a la apelante cuando sostiene que no existía correspondencia entre el titular de la habilitación y el lugar autorizado para desarrollar la actividad; la Resolución no. 0001358 del 11 de abril de 2019 expedida por el Ministerio de Transporte habilitó a Recuperaciones Naranjo Recycling SAS como entidad desintegradora e incluyó dentro de las sedes autorizadas la ubicada en la carrera 44 no. 38-51 del municipio de Bello (Antioquia); a su vez, la certificación expedida por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá para la actividad de desintegración física total vehicular fue otorgada a esa misma sociedad respecto de la planta localizada en la carrera 44 no. 38-51 de la ciudad de Bello; de este modo, los documentos aportados permiten establecer tanto la identidad del titular como la correspondencia del lugar autorizado para desarrollar la actividad.

8) Esa conclusión resulta, además, concordante con el contrato de arrendamiento aportado con la propuesta en el cual Recuperaciones Naranjo Recycling SAS figura como arrendataria de una bodega ubicada igualmente en la carrera 44 no. 38-51 de Bello, destinada al desarrollo de actividades relacionadas con la clasificación y recolección de residuos sólidos, materiales de reciclaje y chatarra ferrosa y no ferrosa; en esas condiciones, la parte actora no demostró que la entidad hubiera tenido por satisfecho el requisito ambiental con documentos correspondientes a un sujeto o a un establecimiento diferente del acreditado por la adjudicataria, por el contrario, las pruebas muestran que uno de los integrantes de la Unión Temporal RYM SAS estaba habilitado para acreditar el requisito en los términos expresamente permitidos por el pliego y que existía correspondencia entre el titular de las autorizaciones y la sede a la cual estas se referían; en consecuencia, este reparo de la apelación tampoco está llamado a prosperar.

2.3.2 El requisito técnico

1) En cuanto al requisito técnico, desde la demanda se cuestionó que la Unión Temporal RYM SAS hubiera sido habilitada pese a que, a juicio de la actora, la maquinaria presentada no correspondía a la exigida en el pliego de condiciones; en

particular, respecto de la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, sostuvo que durante la visita técnica del 15 de marzo de 2022 la adjudicataria aportó una ficha elaborada por ella misma que no estaba avalada, así como una factura y un manifiesto de importación en los cuales el equipo aparecía identificado como una cizalla sin las especificaciones requeridas; a partir de ello cuestionó que la administración hubiera tenido por acreditado ese requisito a la Unión Temporal RYM SAS, mientras que posteriormente rechazó la maquinaria presentada por la Unión Temporal SCT MERL SAS, pese a que esta última afirmó haber adecuado y certificado un equipo con la funcionalidad exigida.

2) El tribunal desestimó este cuestionamiento, para tal propósito tuvo en cuenta que en la visita técnica practicada a la sede de la Unión Temporal RYM SAS se verificó la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll y que, posteriormente, la entidad tuvo a esa proponente por habilitada técnica y jurídicamente; frente al cuestionamiento relacionado con las fichas técnicas y la respuesta suministrada por ICONTEC, consideró que esta última resultaba ambigua respecto de cuáles documentos correspondían a la Unión Temporal RYM SAS y cuáles a Recuperaciones Naranjo Recycling SAS; sin embargo, estimó que esa circunstancia no demostraba la falta de idoneidad de la maquinaria, pues Recuperaciones Naranjo Recycling SAS era integrante de la unión temporal y el pliego no imponía una determinada modalidad de tenencia de los equipos; agregó que tampoco estaba probada la ausencia de la prensa en la maquinaria ofrecida por la Unión Temporal RYM SAS, pues ni las visitas técnicas ni las demás pruebas allegadas daban prueba de ese hecho.

3) En la apelación, la demandante insistió en que la Unión Temporal RYM SAS no acreditó realmente la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll exigida por el pliego y sostuvo que la documentación aportada demostraba lo contrario a lo concluido durante la visita técnica; en particular, señaló que la ficha presentada describía el equipo como una “*prensa cizalla*”, mientras que la ficha del fabricante, la del importador, la factura del comercializador y la declaración de importación permitían identificarlo como una cizalla marca ING Bonfiglioli Squalo 1000 o cortadora de metales, por lo que no reuniría las especificaciones exigidas: asimismo, cuestionó que en la visita del 15 de marzo de 2022 el funcionario del Distrito de Medellín hubiera tenido por satisfecho el requisito pese a esas inconsistencias documentales y alegó un trato desigual frente a la Unión Temporal SCT MERL SAS, pues en las visitas efectuadas a ambos proponentes se dejó

constancia del funcionamiento de las respectivas máquinas, pero solamente la presentada por la Unión Temporal RYM SAS fue aceptada.

4) Para resolver dichos argumentos de inconformidad, la Sala se permite aludir a los siguientes hechos:

a) Tal como ya se destacó en el acápite 2.2 de la parte considerativa, en cuanto a la capacidad técnica, el pliego de condiciones exigió que los proponentes acreditaran, entre otros equipos, una “*prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll*”, con capacidad para procesar entre 30 y 40 toneladas diarias; para verificar el cumplimiento de ese requisito se dispuso la realización de una visita técnica en el lugar en el cual se ejecutarían las fases 2 y 3 del proceso, durante la cual el funcionario designado por el Distrito de Medellín debía revisar, según correspondiera, la documentación de la maquinaria, su estado de funcionalidad, la bitácora de mantenimiento, la potencia del motor, su capacidad y los tipos de materiales que procesaba⁵⁰.

b) En el acta de visita realizada el 15 de marzo de 2022 en la carrera 44 no. 38-51 en la ciudad de Bello (Antioquia) se consignó lo siguiente⁵¹:

No.	Equipo requerido	Cant	Tarjeta de propiedad/ factura de compra/ contrato de arrendamiento	Estado de funcionalidad	Bitácora de mantenimientos	Potencia del motor y tipo de material ferroso
1	Prensas hidráulicas móviles	2	Presenta factura de compra	En funcionamiento	Aporta bitácora	170 hp, 300 toneladas, 25 (ilegible) hora, material ferroso
2	Cizalla para excavadora	1	Presenta factura de compra	En funcionamiento	Estado nuevo	P. motor, retro: 4.400 cm, capacidad 15 mil pcs, material ferroso
3	Prensa Cizalla Móvil para equipo de gancho tipo ampliroll	1	Presenta factura de compra	En funcionamiento	Aporta bitácora	200 hp, 1000 toneladas, productividad 10 a 12 toneladas hora material ferroso

⁵⁰ Páginas 314 y 315, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

⁵¹ Páginas 408 y 409, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

4	Báscula móvil	3	Presenta factura de compra	En funcionamiento	Estado nuevo	10 toneladas
5	Camiones con grúa tipo pulpo	2	Presenta T-propiedad y Soat	En funcionamiento	Aporta bitácora	TVB 964: 200 hp, 11.700 kilos. GTY597: 140 HP, 2.450 kilos
Observaciones: - Se presenta discrepancia con modelo y marca registrada en el formato de la prensa hidráulica móvil. - Se debe corregir el modelo de los camiones con grúa tipo pulpo.						

c) En el informe elaborado el 20 de abril de 2022 por el Comité de Estructuración y Evaluación Contractual de Distrito de Medellín no se expresó reparos respecto de la ficha técnica presentada por la Unión Temporal RYM SAS pues se expresó: *“Observaciones: El proponente Unión Temporal RYM SAS se encuentra habilitado técnicamente”*⁵².

d) También obra respuesta de ICONTEC a un derecho de petición presentado por el señor Daniel Duque⁵³ relacionado con la ficha técnica presentada respecto de la maquinaria de la Unión Temporal RYM SAS; esa entidad manifestó que no tenía registro de haber otorgado la certificación ISO 9001:2015 a una organización denominada Unión Temporal RYM SAS; pero precisó que las fichas remitidas correspondían a Recuperaciones Naranjo Recycling SAS, sociedad que sí se encontraba certificada con esa norma, pero aclaró que dicha certificación correspondía a un sistema de gestión de calidad y no implicaba verificación ni aval alguno respecto de las fichas técnicas de los productos; asimismo, indicó que el uso de su logotipo en esos documentos había sido incorrecto⁵⁴.

5) A partir de los anteriores elementos, la Sala considera que el cuestionamiento sobre los requisitos técnicos que debía cumplir el adjudicatario no está llamado a prosperar; aunque le asiste razón a la recurrente en cuanto sostiene que la respuesta suministrada por ICONTEC impide atribuir a la ficha técnica aportada respecto de la maquinaria de la Unión Temporal RYM SAS el alcance de una certificación o aval técnico expedido por esa entidad, pues el ICONTEC fue claro en señalar que la certificación ISO 9001:2015 correspondía al sistema de gestión de calidad de Recuperaciones Naranjo Recycling SAS y que, en ese marco, no verificaba ni avalaba las fichas técnicas de los productos e incluso indicó que la

⁵² Página 675, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

⁵³ Al parecer del Concejo de Medellín.

⁵⁴ Páginas 730 y 731, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai índice 3 de la primera instancia.

utilización de su logotipo en tales documentos había sido incorrecta, esa circunstancia por sí sola no permite concluir que el equipo ofrecido por la Unión Temporal RYM SAS incumpliera las especificaciones previstas en el pliego, pues la acreditación del requisito no dependía exclusivamente de aquella ficha técnica.

6) En efecto, el pliego dispuso expresamente que el cumplimiento de las condiciones de la maquinaria sería verificado mediante visita técnica durante la cual el funcionario designado debía constatar, entre otros aspectos, la documentación del equipo, su funcionalidad, mantenimiento, potencia, capacidad y los materiales que procesaba; en desarrollo de esa regla, en la visita del 15 de marzo de 2022 en la sede de Bello se verificó directamente la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll ofrecida por la Unión Temporal RYM SAS y se dejó constancia de que se encontraba en funcionamiento, contaba con bitácora de mantenimiento, una potencia de 200 hp, capacidad de 1.000 toneladas y una productividad de 10 a 12 toneladas por hora para material ferroso; además, las únicas observaciones consignadas en el acta estuvieron relacionadas con la marca y modelo de una prensa hidráulica móvil y con el modelo de los camiones con grúa tipo pulpo, no con la prensa cizalla que fue frente a lo cual la demandante manifestó el reproche.

7) Tampoco resulta suficiente para arribar a una conclusión diferente que en la factura, el manifiesto de importación o la ficha del fabricante el equipo o alguno de sus componentes aparezca descrito como “cizalla” o “cortadora de metales”⁵⁵; si bien la recurrente parte de esas denominaciones para sostener que la maquinaria de la adjudicataria no correspondía a una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll, no acredita técnicamente que el conjunto inspeccionado careciera del mecanismo ampliroll, de movilidad, de capacidad de corte o de la productividad exigida, por el contrario, la administración verificó presencialmente esas condiciones y en el informe definitivo del 20 de abril de 2022 tuvo por acreditados los formatos de capacidad técnica y disponibilidad de equipos y concluyó que la Unión Temporal RYM SAS se encontraba habilitada técnicamente.

8) En esas condiciones, tampoco se encuentra demostrado el trato desigual alegado frente a la Unión Temporal SCT MERL SAS; aunque la apelante destaca que en las visitas practicadas a ambos proponentes se constató el funcionamiento de las respectivas máquinas, esa circunstancia no hacía equivalentes sus situaciones probatorias; respecto de la Unión Temporal SCT MERL SAS, la

⁵⁵ Páginas 426 a 428, archivo: “1_ALDESPACHOPORREPARTO_003DEMANDAANEXO02PD(.pdf)”, Samai Índice 3 de la primera instancia.

administración efectuó posteriormente una confrontación específica entre la certificación expedida por System Quality Testing Group y la ficha técnica del fabricante Moros con base en lo cual concluyó que el equipo GC-E-30 correspondía a una prensa fija de dos compresiones y no a una prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll; frente a la maquinaria de la Unión Temporal RYM SAS no obra un concepto técnico equivalente que contradiga lo constatado durante la visita del 15 de marzo de 2022, más aún cuando la administración no dejó constancia u observación de que la cizalla presentada por la adjudicataria no fuera de tipo móvil.

9) Por consiguiente, aunque la respuesta de ICONTEC permite restar valor a la ficha técnica en cuanto esta pretendiera presentarse como avalada por esa entidad, el material probatorio no demuestra que la maquinaria inspeccionada incumpliera las especificaciones técnicas exigidas por el pliego; en consecuencia, la parte demandante no desvirtuó la conclusión administrativa según la cual la Unión Temporal RYM SAS acreditó el requisito técnico cuestionado, razón por la cual este reparo de la apelación tampoco está llamado a prosperar.

11) Así las cosas tampoco es posible acceder al reparo relacionado con la nulidad del contrato; tanto el Distrito de Medellín (Antioquia) como la Unión Temporal RYM SAS afirmaron expresamente en sus contestaciones que el negocio jurídico nunca llegó a perfeccionarse porque no fue suscrito por las partes, circunstancia que, además, fue acogida por el tribunal; frente ese aspecto la apelación se limitó a sostener que en la plataforma SECOP II aparecía generado el contrato número 4600094209 de 2022; sin embargo, en las debidas oportunidades procesales no aportó el documento contractual ni ningún otro medio de prueba que permitiera acreditar su perfeccionamiento, pese a que sobre ella recaía la carga de demostrar el supuesto de hecho en el que fundaba la pretensión de nulidad contractual.

12) Finalmente, debe tenerse en cuenta que la pretensión de nulidad del contrato fue planteada como una consecuencia de la eventual nulidad del acto de adjudicación, y en vista de que se mantiene incólume la legalidad de este último desaparece el fundamento jurídico sobre el cual descansaba aquella pretensión, por lo que resulta improcedente acceder a su declaración.

3. Conclusión

No prospera el recurso de apelación, la Sala confirmará la sentencia apelada porque, aunque el pliego de condiciones constituye el parámetro para verificar la

legalidad de la evaluación de las ofertas, el material probatorio obrante en el expediente no desvirtúa las razones por las cuales la administración concluyó que la Unión Temporal SCT MERL SAS no acreditó los requisitos técnicos habilitantes relativos a la prensa cizalla móvil para equipo de gancho tipo ampliroll y a la cizalla para excavadora destinada al corte de material ferroso; asimismo, los cuestionamientos formulados respecto de la propuesta de la Unión Temporal RYM SAS tampoco están llamados a prosperar, pues no se demostró que la adjudicataria incumpliera los requisitos jurídicos, ambientales o técnicos exigidos en el pliego de condiciones; en esas condiciones, la demandante no acreditó que tuviera derecho a resultar adjudicataria del proceso de selección ni desvirtuó la legalidad del acto de adjudicación, por lo que tampoco resultan procedentes las pretensiones consecuenciales de restablecimiento del derecho.

4. Condena en costas

Según lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, salvo en los procesos en que se ventile un interés público se condenará en costas, cuya liquidación y ejecución se regirá por las normas del Código de Procedimiento Civil. En esta línea, el artículo 365 del Código General del Proceso consagra que se condenará en costas *“a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto (...)”*; en atención a la precitada regla del artículo 365 del Código General del Proceso y en vista de que fue vencida la parte demandante por no haber prosperado el recurso de apelación por ella propuesto, es preciso condenarla a pagar las costas en segunda instancia, las cuales deberán ser liquidadas por el tribunal de primera instancia en los precisos términos de los artículos 365 y 366 del CGP, incluidas las agencias en derecho, en favor del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín y la Unión Temporal RYM SAS; se mantiene la absolución de costas para la parte demandante en primera instancia porque este aspecto no fue materia de apelación.

En mérito de lo expuesto, el **CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

1º) Confirmase la sentencia proferida el 10 de marzo de 2025 proferida por el Tribunal Administrativo del Antioquia, Sala Quinta de Decisión que negó las pretensiones de la demanda:

2º) Condénase en costas en segunda instancia a la demandante en favor del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín y la Unión Temporal RYM SAS, **tásense** por el tribunal de primera instancia, incluidas las agencias en derecho.

3º) En firme esta providencia **devuélvase** el expediente al tribunal de origen, previas las desanotaciones y constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado ponente
Presidente de la Subsección
(Firmado electrónicamente)

ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

DIEGO ENRIQUE FRANCO VICTORIA
Magistrado
Aclaración de voto
(Firmado electrónicamente)

Constancia: la presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados de la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con los artículos 1 y 2 de la Ley 2213 de 2022.