

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** 76001-23-31-000-2005-05527-02 (63.331)  
**Demandante:** SANAMBIENTE LTDA Y OTRO  
**Demandado:** CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - APELACIÓN DE SENTENCIA  
**Asunto:** NULIDAD DEL ACTO DE ADJUDICACIÓN

*Síntesis del caso: una unión temporal –integrada por una sociedad nacional y otra extranjera– participó en una licitación pública; sin embargo, su propuesta fue descalificada por no cumplir con los requisitos habilitantes; los demandantes pretenden la nulidad del acto de adjudicación por considerar que sí acreditaron los requisitos habilitantes ya que los documentos financieros de la sociedad extranjera cumplían con las normas de contabilidad del país de origen, y que se declare su propuesta como la mejor y se le restablezcan los derechos que le asisten.*

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante en contra de la sentencia del 31 de octubre de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca (fls. 240 a 249 vlto. cdno. ppal.) mediante la cual se dispuso lo siguiente:

**“PRIMERO.- NEGAR** las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO.- NO CONDENAR EN COSTAS** a la parte demandante de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.” (fl. 249 cdno. ppal. - negrillas y mayúsculas sostenidas del original).

### I. ANTECEDENTES

#### 1. La demanda

Mediante escrito radicado el 19 de diciembre de 2005 (fl. 131 cdno. ppal.), las empresas Sanambiente Ltda y Stevens Water Monitoring Systems Inc –integrantes de la unión temporal Stevens-Sanambiente– presentaron demanda en ejercicio de la acción de controversias contractuales prevista en el artículo 87 del Código

Expediente: 76001-23-31-000-2005-05527-02 (63.331)

Actor: Sanambiente Ltda y otro  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de sentencia

Contencioso Administrativo (CCA) (fls. 44 a 131 cdno. ppal.) con las siguientes súplicas:

*“2.1. Es nulo el acto administrativo contenido en la Resolución DG no. 1.019 del 28 de noviembre de 2005, mediante el cual el Director Gerente de la CVC resolvió:*

*‘Artículo Primero: Adjudicar la Licitación Pública CVC no. 3 de 2005, cuyo objeto es la adquisición, el suministro, montaje, instalación y puesta en funcionamiento de los equipos para la recepción directa de los datos del Satélite GOES transmitidos por las estaciones hidroclimatológicas de propiedad de la CVC al Centro de Control y su software de configuración, procesamiento, almacenamiento y gestión, incluyendo la adaptación del sistema a los recursos y características del actual Sistema Integrado de Monitoreo Ambiental ‘SIMA’ con el respectivo servicio de soporte y mantenimiento, además de la capacitación del personal para la correcta operación y mantenimiento del sistema, al CONSORCIO COMUNDIAL-SUTRON, integrado por las firmas Comundial Ltda y Sutron Corpotation (sic) Inc.*

*Artículo Segundo: El valor del contrato derivado de la adjudicación, asciende a la suma de CUATROCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS (\$449.869.638) MONEDA CORRIENTE, suma cuyo pago está respaldado con el certificado de disponibilidad presupuestal no. 10 del 23 de febrero de 2005.’.*

*2.2. Que se declare como la mejor propuesta la presentada por la UNIÓN TEMPORAL STEVENS-SANAMBIENTE, toda vez que, es la propuesta que de acuerdo con los términos de referencia, cumple con los mismos, y es la más conveniente para la ejecución del contrato cuyo objeto es la adquisición, el suministro, montaje, instalación y puesta en funcionamiento de los equipos para la recepción directa de los datos del Satélite GOES transmitidos por las estaciones hidroclimatológicas de propiedad de la CVC al Centro de Control y su software de configuración, procesamiento, almacenamiento y gestión, incluyendo la adaptación del sistema a los recursos y características del actual Sistema Integrado de Monitoreo Ambiental ‘SIMA’ con el respectivo servicio de soporte y mantenimiento además de la capacitación del personal para la correcta operación y mantenimiento del sistema.*

*2.3. Como consecuencia de la declaración anterior, la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA (CVC) debe restablecer en el derecho a SANAMBIENTE LTDA y STEVENS WATER MONITORING SYSTEMS INC, miembros de la UNIÓN TEMPORAL STEVENS-SANAMBIENTE, en los siguientes términos:*

#### *2.2.1 POR DAÑO EMERGENTE*

*Son los dineros que SANAMBIENTE LTDA pagó a sus empleados y a terceros para elaborar la propuesta que se presentó en la Licitación Pública CVC no. 3 de 2005, así:*

Expediente: 76001-23-31-000-2005-05527-02 (63.331)

Actor: Sanambiente Ltda y otro  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de sentencia

<b>Detalle</b>	<b>Valor</b>
Términos de Referencia	\$495.950
Pólizas	\$58.000
<b>Subtotal</b>	<b>\$553.950</b>

<b>Gastos de personal</b>	<b>Horas</b>	<b>Valor por hora</b>	<b>Total</b>
Presidencia	220	\$55.078	\$12.117.160
Gerencia	60	\$27.000	\$1.620.000
Asistente contable	5	\$22.683	\$113.415
Contador	8	\$12.700	\$101.600
Revisor fiscal	8	\$12.700	\$101.600
Director comercial	90	\$29.375	\$2.643.750
Coordinador de proyectos	200	\$22.379	\$4.475.800
Director técnico	150	\$27.000	\$4.050.000
Auxiliar administrativo	15	\$14.200	\$213.000
<b>Subtotal</b>			<b>\$25.436.325</b>

<b>Gastos administrativos</b>	<b>Valor</b>
Traductor	\$485.000
Abogado	\$1.000.000
Gastos administrativos	\$95.481
Energía	\$39.573
Papelería	\$607.605
Copias internas	\$90.400
Copias CVC	\$236.404
Llamadas telefónicas	\$118.560
<b>Subtotal</b>	<b>\$2.673.023</b>
<b>Total gastos propuesta</b>	<b>\$28.663.298</b>

Son VEINTIOCHO MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE.

### 2.3.1 POR LUCRO CESANTE

Este está conformado por los dineros que SANAMBIENTE LIMITADA dejó de recibir por concepto de utilidades si se hubiera adjudicado el contrato, así:

#### 2.3.2.1 LAS UTILIDADES SE CALCULAN ASÍ:

A) UTILIDADES DEL PROYECTO que en el AUI de la propuesta equivalen al veinte por ciento (20%) del valor total de la misma, es decir, la suma de \$88.541.215 pesos moneda corriente.

### 2.4 POR DAÑOS EXTRAPATRIMONIALES

Este está conformado por los dineros que SANAMBIENTE LIMITADA y STEVENS WATER MONITORING SYSTEMS INC dejó de recibir por concepto de la no adjudicación del contrato, así:

2.4.1. Daño por la pérdida de oportunidad: A razón de CUATROCIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS QUINCE PESOS MITE (\$441.958.415), que es el valor que potencialmente dejó de recibir y que podía ser fundamento de experiencia en contrataciones como cómputo total de experiencia.

Expediente: 76001-23-31-000-2005-05527-02 (63.331)

Actor: Sanambiente Ltda y otro  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de sentencia

2.5 Por cada una de las sumas de dinero que esté obligado a pagar la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA (CVC) a las sociedades demandantes deberá reconocer intereses comerciales desde el 28 de noviembre de 2005 hasta la fecha de cumplimiento de la sentencia o la indexación correspondiente.

2.6. Por todos y cada uno de los perjuicios causados por la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA (CVC) a las sociedades demandantes que resulten probados durante el proceso.

2.6. (sic) La liquidación de las anteriores condenas deberá efectuarse mediante sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia, y se ajustarán dichas condenas tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor, conforme a lo dispuesto por el artículo 179 del Código Contencioso Administrativo.

2.7. Para el cumplimiento de la sentencia, se ordenará dar aplicación a los artículos 176 y 177 del Código de Contencioso Administrativo.” (fls. 45 a 48 cdno. ppal. - negrillas y mayúsculas sostenidas del original).

## 2. Hechos

Como fundamento fáctico de las pretensiones la parte demandante expuso, en síntesis, lo siguiente:

- 1) El 1 de julio de 2005, mediante la Resolución DG número 454, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) ordenó la apertura de una licitación pública para contratar “*la adquisición, suministro, montaje, instalación y puesta en funcionamiento de los equipos para la recepción directa de los datos del Satélite GOES transmitidos por las estaciones hidroclimatológicas de propiedad de la CVC al Centro de Control y su software de configuración, procesamiento, almacenamiento y gestión, incluyendo la adaptación del sistema a los recursos y características del actual Sistema Integrado de Monitoreo Ambiental (SIMA) con el respectivo servicio de soporte y mantenimiento además de la capacitación del personal para la correcta operación y mantenimiento del sistema*” (fl. 48 cdno. ppal.).
- 2) A la licitación se presentaron tres participantes: a) Durespo SA, b) consorcio Comundial Ltda-Sutron Corporation Inc –integrado por Comundial Ltda y Sutron Corporation Inc– y c) la unión temporal Stevens-Sanambiente.
- 3) El 8 de septiembre de 2005, la entidad convocante requirió a la unión temporal Stevens-Sanambiente y al consorcio Comundial Ltda-Sutron Corporation Inc para que presentaran los documentos acerca de su situación financiera debidamente

certificados por un contador público o revisor fiscal de las sociedades Stevens Water Monitoring System Inc y Sutron Corporation Inc pues, los que allegaron con sus respectivas propuestas no se ajustaban al numeral 17.1 (literal *k*) del pliego de condiciones base de la licitación.

4) La unión temporal presentó la información financiera de los años 2003 y 2004 de la sociedad Stevens Water Monitoring System Inc.

5) Sin embargo, el 15 de octubre de 2005, el informe de evaluación y calificación desestimó la propuesta de la unión temporal Stevens-Sanambiente por falencias en los documentos financieros; durante el traslado para presentar observaciones a dicho informe la unión temporal alegó, de un lado, que los estados financieros de Stevens Water Monitoring System Inc –como sociedad extranjera– no debían cumplir con las disposiciones aplicables a las compañías nacionales y, de otro, que Sutron Corporation Inc –integrante del consorcio adjudicatario– debió aportar el poder de que trata el artículo 22 (numeral 4) de la Ley 80 de 1993 por ser una compañía extranjera sin domicilio o sucursal en el territorio nacional colombiano.

6) Los días 10, 17 y 28 de noviembre de 2005 se llevó a cabo la audiencia pública de adjudicación durante la cual se manifestó que los documentos financieros de Stevens Water Monitoring System Inc no cumplían con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones y, que el poder otorgado por Sutron Corporation Inc era suficiente.

7) El 28 de noviembre de 2005, a través de la Resolución número 1.019, la entidad demandada adjudicó el contrato al consorcio Comundial Ltda-Sutron Corporation Inc.

### **3. Cargos de la demanda**

El demandante considera que con el acto acusado se desconocieron los artículos 1, 13, 82, 100, 122 y 332 de la Constitución Política; 7, 13, 22, 25, 29 y 30 de la Ley 80 de 1993 y 22 de la Ley 489 de 1998; la solicitud de nulidad se sustentó en lo siguiente:

Expediente: 76001-23-31-000-2005-05527-02 (63.331)

Actor: Sanambiente Ltda y otro  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de sentencia

1) “*Falsa motivación*”, por cuanto los estados financieros de Stevens Water Monitoring System Inc sí cumplían con los requerimientos exigidos en el proceso de selección puesto que, por ser una sociedad extranjera, no le era exigible la certificación de documentos contables por parte de un contador o revisor fiscal nacional colombiano.

Además, la entidad consideró erradamente que el documento de conformación del consorcio adjudicatario tenía “*la calidad de poder para representar personas jurídicas extranjeras judicial y extrajudicialmente*” (fl. 100 cdno. ppal.).

2) “*Falta de competencia*”, porque la audiencia de adjudicación fue dirigida inicialmente por quien no tenía facultad legal para ello, debido a que la audiencia adelantada el 10 de noviembre de 2005 fue presidida por el Director de Gestión Ambiental Territorial pero, a través de la Resolución número 968 del 9 de noviembre de 2005 el ordenador del gasto delegó esa competencia en el Director Técnico Ambiental.

Adicionalmente, la licitación tenía que adjudicarse en un término máximo de doce (12) días hábiles después del periodo de permanencia del informe de calificación y evaluación los cuales se cumplieron el 10 de noviembre de 2005; no obstante, la adjudicación se llevó a cabo el 28 de noviembre de ese mismo año.

#### **4. Contestación de la demanda**

1) La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (fls. 151 a 159 cdno. ppal.) propuso la excepción de “*insuficiente capacidad para demandar*” porque el poderdante que actúa en representación de Stevens Water Monitoring System Inc no tenía la facultad de designar apoderados judiciales.

2) El consorcio Comundial Ltda-Sutron Corporation Inc guardó silencio, a pesar de que se le notificó personalmente el auto admisorio (fl. 140 cdno. ppal.).

#### **5. Sentencia de primera instancia**

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en sentencia del 31 de octubre de 2018 negó las pretensiones de la demanda con los siguientes fundamentos:

Expediente: 76001-23-31-000-2005-05527-02 (63.331)

Actor: Sanambiente Ltda y otro  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de sentencia

1) La excepción de “*insuficiente capacidad para demandar*” no prospera porque la sociedad Stevens Water Monitoring System Inc designó un representante legal para que actuara en su nombre y representación en todo lo relacionado con la contratación de la compañía en territorio colombiano y dicho representante otorgó el poder para promover el presente proceso.

2) Sin embargo, la sociedad en comento presentó los documentos que informan sobre su situación financiera sin el lleno de los requisitos exigidos en el pliego de condiciones pues, no estaban certificados por un contador ni por un revisor fiscal.

3) En consecuencia, “*es innecesario analizar los subsecuentes cargos de nulidad porque el demandante no acreditó la ilegalidad del acto administrativo de adjudicación en lo relativo al cumplimiento de los pliegos de condiciones por su parte*” (fl. 249 cdno. ppal.).

## **6. Recurso de apelación**

La parte demandante (fls. 250 a 252 cdno. ppal.) impugnó el fallo de primer grado con los siguientes argumentos:

1) La sociedad extranjera Stevens Water Monitoring System Inc presentó un informe de auditoría suscrito por Price Waterhouse Coopers LLP –compañía que verificó la capacidad financiera de dicho demandante–, por lo tanto, no le era exigible la certificación de un contador o revisor fiscal colombiano porque es ajena a la normatividad nacional en esa materia.

2) El consorcio Comundial Ltda-Sutron Corporation Inc –el adjudicatario– debió ser descalificado porque uno de sus integrantes no tenía un apoderado en los términos del artículo 22 (numeral 4) de la Ley 80 de 1993.

## **7. Actuación surtida en la segunda instancia**

Por auto del 20 de marzo de 2019 (fl. 260 cdno. ppal.) se admitió el recurso de apelación y el 4 de junio del mismo año (fl. 262 cdno. ppal.) se corrió traslado para alegar de conclusión, en dicho término las partes demandante y demandada guardaron silencio; el agente del Ministerio Público (fls. 268 a 287 cdno. ppal.) advirtió que los documentos presentados por Stevens Water Monitoring System Inc

no estaban certificados por un contador o revisor fiscal tal como lo exigía el pliego de condiciones, en consecuencia, no podría aceptarse el cumplimiento de ese requisito con un documento que el proponente considera como equivalente, porque ello afectaría la igualdad que debe existir entre todos los participantes en la respectiva licitación.

## **II. CONSIDERACIONES**

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, la Sala procede a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) objeto de la controversia y anuncio de la decisión, 2) el caso concreto y, 3) condena en costas.

### **1. Objeto de la controversia y anuncio de la decisión**

La controversia planteada en término<sup>1</sup> consiste en determinar, conforme a la apelación de la parte demandante, si se debe revocar la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda porque, a juicio del impugnante, el acto acusado debe anularse porque exigió el cumplimiento de requisitos contables ajenos a uno de los participantes y pasó por alto la ausencia de un poder debidamente otorgado respecto de otro participante.

Se confirmará la sentencia de primera instancia porque ninguna de las razones de apelación permiten concluir algo distinto a lo expuesto por el tribunal.

### **2. El caso concreto**

#### **2.1 La certificación de los documentos que informan la situación financiera de los participantes en una licitación**

1) El actor discute la necesidad de que los documentos financieros deban estar certificados por un contador público o un revisor fiscal pues, como sociedad extranjera no le resultan aplicables las normas locales, punto sobre el cual debe precisarse lo siguiente:

---

<sup>1</sup> La Resolución número 1.019 del 28 de noviembre de 2005 se notificó el mismo día de su expedición (fl. 661 cdno. 3B) y la demanda se presentó el 19 de diciembre del mismo año (fl. 131 cdno. ppal.), se destaca que no está acreditada la suscripción del contrato.



Expediente: 76001-23-31-000-2005-05527-02 (63.331)

Actor: Sanambiente Ltda y otro  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de sentencia

a) El numeral 17.1 (literal k) del pliego de condiciones base de la licitación del asunto objeto de análisis establece, entre otras cosas, el siguiente requisito habilitante:

***“Los proponentes, sean personas naturales o jurídicas, deben presentar los documentos que informan sobre su situación financiera, los cuales como mínimo serán: balances generales e informes de auditoría correspondientes a los últimos dos (2) años, balance general a diciembre 31 de 2004, certificados por contador público titulado y/o revisor fiscal de ser de obligatoriedad, además el estado de pérdidas y ganancias correspondientes a ese mismo periodo de tiempo, el proponente debe adjuntar obligatoriamente la fotocopia de la matrícula profesional del contador público y/o revisor fiscal. En los casos de consorcios y uniones temporales, cada uno de los miembros debe presentar los citados documentos.”*** (fl. 17 anexo 5 - negrillas adicionales).

b) El numeral 17.1 (literal o) del mismo instrumento prevé *“que las propuestas presentadas por firmas extranjeras deben aportar toda la documentación exigida en el presente pliego de condiciones”* (fl. 19 anexo 5) y el último inciso del numeral 17.1 estipula que *“todos los oferentes deben cumplir con cada uno de los requisitos habilitadores exigidos en el presente numeral. En caso de omisión de alguno de ellos, la CVC otorgará un plazo prudencia para aportarlo. Si el oferente dentro del plazo señalado para el efecto no allega el documento omitido, la propuesta será desestimada”* (fl. 20 anexo 5).

c) El ahora demandante presentó sus estados financieros junto con un *“informe de contadores independientes”* expedido por Price Waterhouse Coopers LLP (fl. 283 cdno. 3A).

d) Ante el requerimiento de la entidad para que un contador certificara los balances, el proponente aseguró que estos fueron *“presentados acorde a las normas legales del Estado de donde es origen (sic) esta firma, es decir firmados por el presidente y acompañado de un informe de auditoría (...) la firma Price Waterhouse Cooper, empresa que audita a Stevens, es una firma de auditoria multinacional, cuya función es la de hacer auditorias”* (fl. 348 cdno. 3B) y nuevamente entregó los balances, pero, esta vez con los valores en pesos colombianos (fl. 351 a 355 cdno. 3B).

2) Así las cosas, se advierte que los demandantes estaban enterados suficientemente y desde el inicio del proceso de selección que Stevens Water Monitoring System Inc –como sociedad extranjera– debía presentar los documentos

que informaran sobre su situación financiera debidamente certificados por un contador público o un revisor fiscal con tarjeta profesional expedida en Colombia.

Exigir que un contador o revisor fiscal certifique los documentos financieros del respectivo participante no significa que se obligue a una sociedad extranjera a adecuarse en un todo y de forma permanente a las normas de contabilidad de otro territorio.

En efecto, las empresas foráneas se someten, por regla general, a las disposiciones del territorio donde tengan sede; sin embargo, es posible que en determinadas ocasiones se les exija el cumplimiento de alguna disposición que en principio no les resulta aplicable, como ocurrió en este caso, donde para un asunto específico – proceso de selección– se le exigió al participante la entrega de sus estados financieros con el lleno de unos requisitos propios del ordenamiento colombiano, lo cual no significa que sus documentos contables pierdan valor o que en lo sucesivo deba elaborarlos con fundamento en otras reglas.

3) La exigencia se limitó a la entrega de la certificación de los documentos que informaran sobre la situación financiera, lo cual se hace con fundamento en el artículo 37 de la Ley 222 de 1995 que prevé lo siguiente:

*“Estados financieros certificados. El representante legal y el contador público bajo cuya responsabilidad se hubiesen preparado los estados financieros deberán certificar aquellos que se pongan a disposición de los asociados o de terceros. **La certificación consiste en declarar que se han verificado previamente las afirmaciones contenidas en ellos, conforme al reglamento, y que las mismas se han tomado fielmente de los libros.**”* (se resalta).

4) En esa medida, como para el momento de los hechos no existía una norma parecida al artículo 2.2.1.1.1.5.2<sup>2</sup> del Decreto de 1082 de 2015, un contador público<sup>3</sup> debía certificar los estados financieros de la sociedad extranjera, máxime cuando durante el proceso de selección el afectado no solicitó la aclaración o corrección del

---

<sup>2</sup> “Los estados financieros de las sociedades extranjeras deben ser presentados de conformidad con las normas aplicables en el país en el que son emitidos.”.

<sup>3</sup> El artículo 11 de la Ley 43 de 1990 prevé: “**Es función privativa del Contador Público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros.**” (se resalta).

pliego para poder acreditar su situación financiera con otros documentos o con otras formalidades o protocolos.

5) En consecuencia, esa actuación no podía suplirse con el “*informe de contadores independientes*” de Price Waterhouse Coopers LLP pues, por una parte, el pliego de condiciones expresa y claramente estableció que las sociedades extranjeras debían entregar la totalidad de los documentos con el lleno de los requisitos requeridos, esto es, los estados financieros certificados y, de otra, se desconoce el contenido de dicho informe.

6) En efecto, el informe (fl. 282 cdno. 3A) está redactado en un idioma extranjero – inglés– por lo cual para poder apreciarlo válidamente como prueba, según lo puntualmente exigido por el artículo 260 del Código de Procedimiento Civil (CPC) – disposición vigente al momento en que se allegó la prueba al proceso de la referencia–, “*se requiere que obre en el proceso con su correspondiente traducción efectuada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, por un intérprete oficial o por traductor designado por el juez.*”, norma de procedimiento que, por su naturaleza, según lo preceptuado en el artículo 6 del CPC, es de orden público y por lo tanto de perentorio cumplimiento.

No obstante, la traducción que reposa en el expediente (fl. 283 cdno. 3A) no cumple con los requisitos exigidos por dicha norma pues, se desconoce quién lo tradujo y si cumplía con las calidades exigidas para ello, solo aparecen la firma y sello del notario que certifica la autenticidad de ese ejemplar, por lo tanto, no puede apreciarse como prueba el “*informe de contadores independientes*” porque su traducción se hizo por fuera de los parámetros legalmente preestablecidos.

7) En esa medida, se tiene que los estados financieros de Stevens Water Monitoring System Inc no están certificados<sup>4</sup> por un contador público como lo exigía el pliego de condiciones y, en todo caso, se desconoce si dichos balances se presentaron de conformidad con las normas de contabilidad propias del país de origen, según lo afirma la parte actora, porque el documento que presentó el demandante para

---

<sup>4</sup> La Corte Constitucional precisó: “Los ‘estados financieros certificados’ son, pues, los que, suscritos por el representante legal y el contador público bajo cuya responsabilidad se prepararon, para ser puestos en conocimiento de los asociados o terceros, contienen la ‘certificación’ de ser reflejo fiel de los libros y de haber sido objeto de previa comprobación, según el reglamento”. Corte Constitucional, sentencia C-290 del 16 de junio de 1997, exp. D-1492, MP Jorge Arango Mejía.

acreditar el punto no puede valorarse como prueba, por lo tanto, para lo que interesa al proceso la selección los documentos contables no acataban las exigencias requeridas.

## **2.2 La necesidad de las personas jurídicas privadas extranjeras de constituir apoderado**

1) El apelante afirma que Sutron Corporation Inc –integrante del consorcio adjudicatario– no constituyó apoderado según lo exigía el artículo 22 (numeral 4) de la Ley 80 de 1993 –derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007– a las sociedades extranjeras, norma cuyo texto es como sigue:

*“Del registro de personas extranjeras. **Cuando se trate de personas naturales extranjeras sin domicilio en el país o de personas jurídicas privadas extranjeras que no tengan establecida sucursal en Colombia, que pretendan presentar propuestas o celebrar contratos para los cuales se requiera presentar el registro previsto en esta ley, se les exigirá el documento que acredite la inscripción en el registro correspondiente en el país en donde tiene su domicilio principal, así como los documentos que acrediten su existencia y su representación legal, cuando a esto último hubiere lugar. En defecto de dicho documento de inscripción deberán presentar la certificación de inscripción en el registro establecido en esta ley. Adicionalmente, **deberán acreditar en el país un apoderado domiciliado en Colombia debidamente facultado para presentar la propuesta y celebrar el contrato, así como para representarlas judicial y extrajudicialmente.**”*** (se resalta).

2) La norma legal citada obligaba a las personas jurídicas extranjeras a contar con un apoderado domiciliado en Colombia si pretendían presentar propuestas o celebrar contratos, tal exigencia no resulta extensiva a Sutron Corporation Inc en relación con el proceso de selección que culminó con el acto acusado porque no participó en este, en efecto, el consorcio del cual hacía parte fue quien participó y resultó adjudicatario de la licitación lo cual excluye la posibilidad de que dicha sociedad presentara propuestas o firmara contratos, en todo caso, los consorcios y las uniones temporales actúan a través del representante designado en el documento de conformación, interlocutor que actúa durante el proceso de selección ante la entidad y demás participantes, en consecuencia, es innecesario que los integrantes designen apoderados pues, estos no intervendrían en el trámite.

## **3. Condena en costas**

Expediente: 76001-23-31-000-2005-05527-02 (63.331)

Actor: Sanambiente Ltda y otro  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de sentencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 del CCA en el presente asunto no hay lugar a condenar en costas en esta instancia por cuanto la conducta de las partes no evidencia en modo alguno una actuación caprichosa, arbitraria o temeraria.

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,

**F A L L A :**

**1º) Confírmase** la sentencia del 31 de octubre de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

**2º) Abstiénese** de condenar en costas.

**3º)** Ejecutoriada la presente sentencia, por la secretaría **devuélvase** el expediente al tribunal de origen para lo su cargo, previas las correspondientes constancias secretariales.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
Presidente de la Sala  
(Firmado electrónicamente)

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado  
(Firmado electrónicamente)

**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**  
Magistrado  
(Firmado electrónicamente)  
Salvamento de voto

*Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 2 de la Ley 2213 de 2022.*