



30 ENE 2017

POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA REVOCATORIA DIRECTA DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA AI-LP-198-2017

LA SECRETARIA DE BIENESTAR SOCIAL DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ,

Delegada por el Ordenador del Gasto mediante Decreto 1000-0612 del 24 de julio de 2017, modificado por el Decreto 0618 del 25 de julio de 2017, en ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 1437 del 2011 (Código Contencioso de Procedimiento Administrativo en su artículo 93), la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes.

CONSIDERACIONES

Que en ejercicio de las funciones propias de la Secretaría de Bienestar Social, se designó a la abogada contratista ERIKA LOZANO para que liderara la estructuración de un proceso de licitación pública con la finalidad de adquirir los bienes muebles necesarios para realizar la dotación del Centro de Desarrollo Infantil CDI ubicado en el barrio el Tejar de la ciudad de Ibagué, Tolima.

Que según informe presentado por la abogada antes mencionada, indicó que el 3 de agosto de 2017 remitió por correo electrónico, todos los documentos digitales del proceso a la Directora de Contratación de la época DRA. MONICA RAMOS CALDERON, incluyendo los editables de la ficha técnica, formato de propuesta económica, estudio previo, proyecto de pliego entre otros documentos.

Que en esta revisión la Directora de Contratación de la época, DRA. MONICA RAMOS CALDERON tardó más de tres meses en su revisión, tiempo durante el cual pasó por la asignación de varios abogados de la oficina de contratación y finalmente designó a la abogada LORENA SIERRA contratista de la dirección de contratación para que realizara la revisión final del proceso, mediante el cual se realizaron observaciones y las mismas fueron resueltas por parte de la Secretaría de Bienestar Social, mediante memorando remitido nuevamente a la Dirección de Contratación, siendo aceptadas algunas y desestimadas otras.

Que el día 14 de noviembre de 2017 se realizó la publicación del proyecto de pliego de condiciones, estudio previo, ficha técnica, aviso de convocatoria y demás documentos del proceso, mediante la plataforma SECOP.

Que en el término de traslado del proceso de contratación se recibieron observaciones por parte de la empresa SOCIEDAD DIDACTICOS PINOCHO S.A., las cuales fueron aceptadas en su mayoría.

Que seguidamente, se dio apertura al proceso el día 28 de diciembre de 2017, dejando como fecha de audiencia para la asignación de riesgos y aclaración al pliego, el día 29 de diciembre de 2017, audiencia de la cual no se levantó acta toda vez que no hubo asistentes a la misma.

Que el proceso contractual contaba con la respectiva disponibilidad presupuestal la cual correspondía a la vigencia 2017, lo que garantizaba los recursos para la ejecución del contrato.



POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA REVOCATORIA DIRECTA DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA AI-LP-198-2017

Que por encontrarse el proceso en curso para la vigencia 2018, se debía expedir disponibilidad presupuestal con vigencia del mismo año, requisito sine qua non para adelantar válidamente el proceso contractual; sin embargo, se advirtió que solo hasta después de la fecha de cierre del proceso, 9 de enero de 2018, en la que se presentó un único proponente, el cual entregó oferta sin sobre cerrado y sin foliar tal como consta en el acta, se obtuvo dicho requisito.

Que en el acta de cierre la abogada LORENA SIERRA dejó una constancia en la que indica que al revisar el registro mercantil aportado evidencia que se presentó un registro mercantil del ALMACEN LA 13 PROPIETARIO: LUIS ENRIQUE ARANZALEZ ROJAS que no corresponde al de la persona que suscribe la propuesta, y de quién se pudo determinar es el papá del abogado LUIS FELIPE ARANZALEZ, quién para la época de la etapa precontractual del proceso (vigencia 2017) se encontraba vinculado en calidad de contratista a la Alcaldía Municipal de Ibagué como abogado especializado, adscrito a la Secretaría de Bienestar Social, y quién fuera el que revisara y diera el visto bueno de los documentos en los que se establecen los requisitos para la escogencia del contratista, lo que conlleva a un aparente conflicto de intereses respecto la injerencia que por el profesional se tuvo en el proceso contractual.

Que los anteriores hechos fueron puestos en conocimiento por parte de la Secretaría de Bienestar Social, así como de la Directora de Contratación, ante la autoridad competente para efectos de que se adelante la correspondiente investigación.

Que me fue informado por la abogada ERIKA LOZANO las siguientes irregularidades así:

- a. De acuerdo con los documentos digitales con los cuales se estableció el presupuesto, se realizaron las cotizaciones y posteriormente se estableció la ficha técnica del proceso, el mismo no corresponde al publicado por la Dirección de Contratación en el SECOP.

Es así que, comparando la información remitida en digital a la dirección de contratación con la publicada en el sistema SECOP se evidencia que se cambiaron algunas cantidades en comparación con lo definido por la Secretaría y remitido a la Dirección de contratación. Como prueba de ello, están los correos remitidos en los cuales se puede verificar con claridad que la información digital es diferente en sus cantidades a la publicada, como por ejemplo el ítem 91, 95, 114 y 131 entre otros.

- b. Así mismo, al confrontar el contenido de la carpeta física, se encuentra que lo publicado tampoco es coherente con lo existente en la carpeta, pues en el ítem 153 y 154 registra la ficha técnica de la carpeta física que la cantidad es uno (1) para cada ítem, pero en la página del SECOP registra la cantidad de dos (2) para cada ítem.

Por otro lado, en caso que el proceso se adjudique, se desconoce cómo se atenderá la situación de modificación de cantidades requeridas en realidad, así sean mayores a las solicitadas, pues las cantidades y especificaciones fueron fijadas de acuerdo con el ICBF en referencia a sus necesidades, y si las mismas variaron no representarán la utilidad necesaria.



RESOLUCIÓN N°
3.0 ENE 2018 1100 - 015

POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA REVOCATORIA DIRECTA DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA AI-LP-198-2017

ARGUMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS

Es pertinente traer a debate en un primer análisis, las funciones previas en cabeza de la entidad bajo el desarrollo del principio de planeación descrito por el Decreto 1082 de 2015, así:

SECCIÓN 2

ESTRUCTURA Y DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN

SUBSECCIÓN 1

PLANEACIÓN

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
2. **El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.**
3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.
4. **El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos.** La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.
5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.
6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.
7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación.
8. La indicación de si el Proceso de Contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial.

El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía. (subrayas y negrillas por fuera del texto)



POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA REVOCATORIA DIRECTA DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA AI-LP-198-2017

Que de acuerdo con lo anterior, uno de los requisitos de planeación es determinar concretamente el objeto a desarrollar, las especificaciones, cantidades y demás requisitos, así como el valor de cada elemento según el estudio del sector realizado.

En este ejercicio se realizaron las respectivas cotizaciones con las cantidades y especificaciones técnicas que fueron determinadas por el ICBF requeridas para la dotación del CDI el Tejar, y debidamente en Consejo de Política Social.

Ahora al encontrar tales diferencias de cantidades, resulta inane que el proceso de contratación pretenda contratar elementos en cantidades disímiles a las originalmente requeridas, ya que como se trata de especificaciones y cantidades determinadas específicamente para la dotación en espacio del CDI EL TEJAR, y por otra parte se trata de la autorización del mayor órgano de política social CONPES, el cual dio autorización de contratar exactamente estos elementos, resultaría ilegal pasar por alto las modificaciones a cantidades realizadas por terceros sin aquiescencia de la Secretaría ejecutora, motivo por el cual no es posible viable proseguir con la contratación.

Ahora de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, la contratación estatal tiene como fin, "la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines". Al efecto, el legislador dispuso que las actuaciones contractuales de las entidades estatales deben supeditarse al cumplimiento de los principios de la contratación estatal.

El principio de transparencia dispone que la selección de los contratistas debe "edificarse sobre las bases de la igualdad respecto de todos los interesados, la objetividad, neutralidad y claridad de la reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas pero principalmente de la escogencia objetiva del contratista.

La presunta existencia previa del conflicto de intereses respecto la intervención del Doctor LUIS FELIPE ARANZALEZ, quién para la época de la etapa precontractual del proceso (vigencia 2017) se encontraba vinculado en calidad de contratista a la Alcaldía Municipal de Ibagué como abogado especializado, adscrito a la Secretaría de Bienestar Social, y quién fuera el que revisara y diera el visto bueno de los documentos en los que se establecen los requisitos para la escogencia del contratista dentro del proceso de licitación pública AILP-198-2017, por lo descrito previamente en las consideraciones, impide a la Administración Municipal, celebrar el contrato que deviene del referido proceso de selección, pues su presencia presuntamente afecta la validez del mismo, de conformidad con los oficios radicación por la ordenación del gasto y la Dirección de Contratación donde se pone de presente algunos hechos que son materia de investigación por la Fiscalía.

Que el Consejo de Estado¹, ha determinado que la razón de la revocación del acto administrativo es la de *«no permitir que continúe vigente y produzca efectos un acto contrario al orden jurídico o al interés público o social, es decir, el imperio del principio de legalidad y el de la oportunidad y conveniencia de la administración, entendida como*

¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 14 de noviembre de 1975. Consejo Rector Ponente Luis Carlos Sánchez. Anales del Consejo de Estado. 1975, segundo semestre, tomo LXXXIX números 5, 447, 448, página 78



RESOLUCIÓN N.º 1100-015
30 ENE 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA REVOCATORIA DIRECTA DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA AI-LP-198-2017

servicio público y obrando en función de ese servicio», por lo cual se estima no sólo procedente sino necesaria y de imperativa aplicación, la revocación del acto de adjudicación de la licitación pública AI-LP-198-2017.

PROCEDENCIA DE LA REVOCATORIA DIRECTA DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE APERTURA DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA No. 198 DE 2017.

De acuerdo a lo visto hasta aquí, emerge la necesidad de revocar directamente el acto administrativo de apertura emitido en el proceso de otrora. Para fundamentar la decisión es pertinente traer a debate parte del contenido del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, así:

ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. *Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*

De acuerdo con las motivaciones anteriores, no existe duda que el proceso de contratación aperturado por el acto objeto de la presente resolución fue emitido en manifiesta oposición a la Ley y además atenta contra el interés público, ya no se establecieron las cantidades autorizadas por el Consejo Nacional de Política Social y tampoco se cumplió con las audiencias obligatorias en el proceso de licitación pública como fue levantar el acta de asignación de riesgos y aclaración de pliegos, aunque a la misma no hubiera asistido ningún interesado.

En referencia a lo anterior, es pertinente registrar los ámbitos jurisprudenciales que respaldan la naturaleza del acto administrativo de apertura del proceso.

En este sentido el H. Consejo de Estado se ha pronunciado al respecto, así:

*"(...) Acto de apertura del proceso de selección] se trata, indiscutiblemente, de un acto administrativo **de carácter general** que crea una situación jurídica **abstracta e impersonal dirigida a una pluralidad de sujetos** de derecho que no están "individualmente determinados", en la medida en que invita o convoca públicamente a todo aquel que esté interesado y que cumpla unos requisitos mínimos, para que concurra en igualdad de condiciones a participar en el procedimiento administrativo de escogencia del contratista de la administración, con sujeción a las reglas definidas en los pliegos de condiciones. En dicho acto se sientan las bases preliminares del proceso licitatorio, pues allí se señalan el objeto, los plazos o el cronograma de la actuación, los sujetos a quienes está dirigido, el lugar donde se pueden adquirir los pliegos y las demás cuestiones señaladas en el reglamento; por ende, es un acto que, por su relevancia jurídica, puede ser impugnado de manera autónoma, según lo ha precisado la jurisprudencia de esta*



RESOLUCIÓN N° 1100-015
3.0 ENE 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA REVOCATORIA DIRECTA DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA AI-LP-198-2017

Corporación. Ahora bien, el acto administrativo de apertura del proceso de selección agota sus efectos, por regla general, con el acto que decide la actuación administrativa, es decir, con el acto que adjudica o el que declara desierto el proceso de selección.² (...)” (Subrayas y negrillas fuera de texto)

Ahora bien, como acto administrativo de carácter general, abstracto e impersonal el mismo puede ser revocado, máxime si se ha considerado inclusive como acto de trámite en consideración a que este no resuelve definitivamente una situación o procedimiento específico, sino que da paso a una etapa siguiente³. La jurisprudencia lo ha entendido como de mero trámite siempre que no genere efectos adversos, pues en este caso adquiere una connotación especial, que permite que pueda ser demandado.

En referencia a la revocatoria del acto administrativo de apertura del proceso de selección la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha manifestado:

“Sin embargo, es posible que ese acto de apertura sea retirado del ordenamiento jurídico, de manera definitiva, mediante la revocatoria directa, es decir, a través de la expedición otro acto administrativo en sentido opuesto. Vista de manera general, la revocatoria directa constituye un medio de control administrativo que ejercen las autoridades públicas respecto de sus propios actos y que les “... permite volver a decidir sobre asuntos ya decididos en procura de corregir en forma directa o a petición de parte, las actuaciones lesivas de la constitucionalidad, de la legalidad...”, del interés público o de derechos fundamentales.”⁴

En vista de lo precedente, conviene entonces que el Municipio de Ibagué, en cabeza de la ordenación del gasto, ajuste sus actos al principio de legalidad y de planeación que se han visto conculcados y adicionalmente generan la nulidad absoluta de lo actuado, motivo por el cual, en palabras del profesor MATA LLANA CAMACHO⁵, la revocatoria directa es un mecanismo unilateral de la administración el cual tiene como objetivo la revisión de sus propias actuaciones y dejar sin efecto jurídico la decisión administrativa vulneradora de normas constitucionales, legales o reglamentarias, circunstancia que se aplica a nuestro caso en consideración a que las cláusulas que ha regido el mismo se encuentran viciadas de nulidad por violación al principio de planeación y de legalidad, generando reglas desiguales e injustas para los participantes”

En mérito de lo expuesto,

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION A Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Bogotá, D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 76001 23 31 000 1998 01093-01(31297) Actor: CONSORCIO AGUAS DEL PACIFICO Y OTROS Demandado: MUNICIPIO DE BUENAVENTURA Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ Bogotá, D.C., veintiseis (26) de marzo de dos mil ocho (2008) Radicación número: 11001-01 26-000-1997-14189-01(1180) Actor: HECTOR ENRIQUE FERRER LEAL Demandado: MINISTERIO DE COMUNICACIONES Referencia: ACCIONES PÚBLICAS DE NULIDAD “(...) Para la sala, aunque en principio podría sostenerse que el acto de apertura de una licitación es de mero trámite, no siempre deberá mantenerse este calificativo, porque podrán darse casos en los que el acto, en lugar de limitarse a servir a los interesados que están en un mismo pie de igualdad para que participen en el proceso selectivo, restringa indebidamente o de alguna manera su participación (...)”

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION A Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Bogotá, D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 76001 23 31 000 1998 01093-01(31297) Actor: CONSORCIO AGUAS DEL PACIFICO Y OTROS Demandado: MUNICIPIO DE BUENAVENTURA Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

⁵ MATA LLANA, Camacho. Manual de Contratación de la Administración Pública. Reforma de la Ley 80 de 1993. Uf Universidad Externado de Colombia. pp 1198, 1199, 2015



RESOLUCIÓN N° 22-198-2018

30 ENE 2018

POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA REVOCATORIA DIRECTA DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA AI-LP-198-2017

RESUELVE

PRIMERO. Revocar directamente la resolución No. 1100-303 del 27 de diciembre de 2017 *"Por medio la cual se ordena la apertura del proceso de licitación pública No. AILP-198 de 2017"* y en general el proceso de contratación de acuerdo con la parte motiva del presente acto administrativo.

SEGUNDO: Ordenar la publicación en la página del SECOP del presente acto administrativo en el marco de la licitación pública No. AILP-198 de 2017.

TERCERO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno.

Notifíquese, publíquese y cúmplase



YENNIFFER E. PARRA MOSCOSO
Secretaria de Bienestar Social