

RESOLUCIÓN NÚMERO 0509 DE 2023
(10 de abril de 2023)

“Por medio de la cual se revoca el proceso de menor cuantía No. 005 de 2023 que tiene por objeto: contratar la elaboración de estudios y diseños para la construcción de la cafetería central de la Universidad del Tolima en la sede Santa Helena del municipio de Ibagué”

EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DEL TOLIMA

En uso de las facultades Constitucionales, Legales y Estatutarias y

CONSIDERANDO:

Que, actualmente la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA, tiene la necesidad de “CONTRATAR LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CAFETERÍA CENTRAL DE LA UNIVERSIDAD DEL TOLIMA EN LA SEDE SANTA HELENA DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ”

Que, se adelantó la etapa de publicación de la Invitación de Menor Cuantía No. 005 de 2023, la cual estuvo disponible para consulta en el Portal Web de la Universidad del Tolima ut.edu.co, la cual tenía un presupuesto oficial de DOSCIENTOS OCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$208.250.000), respaldado mediante el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 1246 del 08 de marzo del 2023.

Que, el cierre del proceso y la oportunidad para presentar ofertas a la invitación, estaba señalada para el día 29 de marzo de 2023, hasta las 06:00 P.M., en la cual se presentaron (03) propuestas tal y como se observa a través del correo electrónico recepcionpropuestas@ut.edu.co, así:

RELACIÓN DE OFERTAS		
ÍTEM	NOMBRE DEL PROPONENTE	FECHA Y HORA DE RECIBIDO
1	GRUPO M&M CONSULTORIA S.A.S.	29-03-2023 11:51 A.M.
2	CONSORCIO DISEÑOS UT 2023	29-03-2023 03:45 P.M.
3	BENJAMIN SANJUANES ROMERO	29-03-2023 04:00 P.M.

Que en el documento de Invitación de Menor Cuantía No. 005 de 2023, se estableció un presupuesto general para la Consultoría que contenía los siguientes ítems:

ITEMS	ESPECIALIDAD	UNID	CANTIDAD
1	Topografía	GBL	1
2	Diseño arquitectónico	GBL	1
3	Estudio Suelos	GBL	1
4	Diseño Eléctrico	GBL	1
5	Diseño Hidráulico	GBL	1
6	Diseño Estructural	GBL	1
7	Impacto ambiental	GBL	1
8	Presupuesto y cronograma	GBL	1

La lista de ítems establecidos en el acápite de productos entregables se desarrolló bajo un estudio realizado en el cuarto trimestre del año 2022. Se definió la utilización de un espacio dentro del campus de la Universidad del Tolima para el cumplimiento del objeto contractual. El área destinada hasta la fecha presentó variaciones en el terreno surgiendo la necesidad de realizar adecuaciones técnicas a lo requerido por la Universidad para el cumplimiento del objeto contractual. Lo anterior, provoca afectaciones directas en el aspecto presupuestal en el cumplimiento.

Las Oficina de Planeación y Desarrollo Institucional con el personal técnico especializado al revisar el proyecto de los Estudios y Diseños para la construcción de la Cafetería Central de la Universidad del Tolima en la sede Santa Helena, teniendo en cuenta las variaciones físicas considera necesario aumentar el área de ejecución y adicionar la ejecución del componente de urbanismo y el componente de redes de aguas lluvias y aguas servidas que complementen las demás actividades del proyecto. Teniendo como eje el cumplimiento de la nueva proyección física del campus universitario para la vigencia 2023, que se encuentra dentro del Plan de Acción 2023.

La Universidad del Tolima, reconociendo el complejo comportamiento económico causado por la fluctuación en la TRM y el aumento en el porcentaje de inflación en el costo de vida afectando la variación

RESOLUCIÓN NÚMERO 0509 DE 2023 (10 de abril de 2023)

“Por medio de la cual se revoca el proceso de menor cuantía No. 005 de 2023 que tiene por objeto: contratar la elaboración de estudios y diseños para la construcción de la cafetería central de la Universidad del Tolima en la sede Santa Helena del municipio de Ibagué”

de los precios en el mercado. Considera contrario al interés general y la Ley continuar con el presente proceso contractual ya que los aspectos facticos detallados generan una afectación directa en el planteamiento técnico de los estudios previos proyectados en la invitación pública de menor cuantía No. 005 de 2023.

La continuidad del proceso de contratación y por ende la suscripción del contrato de consultoría con uno de los proponentes generaría afectaciones futuras en la ejecución del contrato. La Universidad del Tolima con el fin de salvaguardar los principios que rigen la contratación pública, considera necesario revocar el proceso de contratación de invitación pública de menor cuantía No. 005 de 2023.

En justificación de lo expuesto en párrafos precedentes y teniendo como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de planeación y economía, y la protección al derecho de los proponentes a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor no se vea alterado durante la vigencia del contrato¹ consagrados en los artículos 5 núm. 1°, 25 y 27 de la Ley 80 de 1993, De dar continuidad al proceso contractual, el proponente al cual sea adjudicado no podría dar cumplimiento íntegro al objeto contractual en razón a los cambios técnicos y de área que afectan el objeto contractual.

Conforme a lo anterior el presupuesto inicial de la Consultoría objeto de la invitación de Menor Cuantía No. 005 de 2023, no es acorde tanto con las áreas y los ítems para su correcta ejecución dentro de la consultoría. Teniendo en cuenta que faltaría incluir los ítems de los componentes de urbanismo y redes de Aguas Lluvias y aguas servidas que complementan el proyecto. Así mismo se pretende dar mayor claridad a las áreas y los componentes entregables para cada especialidad.

Conforme a lo anterior y debido a que en esta etapa procesal no se cuenta con oferentes habilitados para proseguir el proceso de selección al no haberse efectuado la evaluación de las propuestas allegadas, la Universidad del Tolima, procede a realizar las siguientes:

CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA REVOCATORIA DIRECTA EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE LA REVOCATORIA DIRECTA

La Revocatoria Directa se encuentra estatuida como alternativa jurídica con la que cuenta la administración para hacer cesar los efectos de los actos administrativos; así mismo ha sido definida por la doctrina como una Institución Jurídica en los siguientes términos²:

“Dentro del contexto de la desaparición de los efectos de los actos administrativos, la revocación directa consiste en que la administración hace desaparecer de la vida jurídica los actos que ella misma ha expedido anteriormente, lo cual se conoce en algunos ordenamientos como el retiro de los actos administrativos. Es decir, se trata de un mecanismo de extinción del acto administrativo y de sus efectos que opera por la voluntad de la propia administración.

*“Esta figura debe distinguirse, por una parte, de la anulación, que es la desaparición o extinción del acto por decisión de autoridad jurisdiccional. Por otra parte, la revocación directa propiamente dicha debe diferenciarse de los recursos administrativos, los cuales también permiten “revocar” o hacer desaparecer los actos por decisión de la misma administración, pero dicha “revocación” o desaparición se produce solo en virtud de recursos contra actos individuales y cuando ellos apenas han sido expedidos, sin que se encuentren aún ejecutoriados, es decir, en firme. Por el contrario, **la figura de la revocación directa se presenta por fuera de los términos propios de la vía administrativa e independientemente de ella, sea porque para el caso no haya recursos administrativos o porque habiéndolos, no se hizo uso de ellos.***

“De manera que la revocación directa es una excepción al principio de inmutabilidad de los actos o a la autoridad de “cosa decidida” de que ellos están investidos” (Resaltado fuera del texto de origen).

Dicha herramienta jurídica con la que cuentan las entidades públicas se encuentra supeditada a una serie de presupuestos jurídicos para que se entienda ejercida con validez. Con sustento en lo expuesto, debe anunciarse que la Revocatoria Directa de los Actos Administrativos, se encuentra en el Capítulo IX a partir

¹ ARTÍCULO 5.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas:

1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.

² Rodríguez R., Libardo. Derecho Administrativo General y Colombiano, Decimotava edición, Temis, Bogotá D.C, 2012, p. 420 y 421.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0509 DE 2023
(10 de abril de 2023)

“Por medio de la cual se revoca el proceso de menor cuantía No. 005 de 2023 que tiene por objeto: contratar la elaboración de estudios y diseños para la construcción de la cafetería central de la Universidad del Tolima en la sede Santa Helena del municipio de Ibagué”

de los artículos 93 y siguientes de la Ley 1437 de 2011. Frente a las causales de revocación la citada disposición legal señala:

“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.
- “3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.

En el caso concreto, la Universidad del Tolima, considera necesario efectuar la revocatoria directa respecto del proceso de selección – Invitación de Menor Cuantía No. 005 de 2023 que tiene por objeto “CONTRATAR LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CAFETERÍA CENTRAL DE LA UNIVERSIDAD DEL TOLIMA EN LA SEDE SANTA HELENA DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ”; en razón a que por hechos posteriores al planteamiento técnico realizado en el cuarto trimestre del 2022, que conllevaron a un cambio sustancial en los aspectos técnicos principales de los estudios previos y por ende otros puntos como es el caso del presupuesto estimado. Dar continuidad al proceso contractual en mención, generaría el incumplimiento de los principios de planeación y economía afectando el interés general ya que no podría ejecutarse el objeto contractual conforme a las reales necesidades que tiene la Universidad del Tolima

De acuerdo con lo anterior, es importante mencionar que se presentó un yerro involuntario en el proceso de contratación, lo cual merece la aplicación de la figura de la revocatoria directa.

Respecto de la posibilidad de la revocatoria directa de los procesos de selección, el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A, con la ponencia del consejero JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ, en Sentencia el 02 de Julio de 2021 dentro del radicado 68001-23-33-000-2014-00656-01 (58.372), indicó:

“De estas precisiones, surge el cuestionamiento acerca de si: ¿previo a la expedición del acto administrativo de adjudicación, se consolidan derechos a favor de los proponentes? interrogante que la Sala se adelanta a responder en sentido negativo, toda vez que antes de la adjudicación lo que se advierte es la existencia de meras expectativas y, en algunas circunstancias, expectativas legítimas a favor de algún participante; conceptos jurídicos que alinderan tanto la existencia y alcance de un eventual derecho o expectativa, y el punto límite de proyección del atributo de la revocatoria del acto administrativo.”

De manera que el caso examinado en el marco del proceso que se adelanta bajo la modalidad de invitación de menor cuantía, se entiende que hasta tanto no sea expedida la aceptación de la oferta por parte de la entidad contratante, se entiende que a favor de los oferentes tan sólo existen meras expectativas.

A renglón seguido, la providencia objeto de análisis, contempla lo siguiente:

“En efecto, al inicio del proceso, con la expedición del acto de apertura y el análisis de los aspectos contenidos en el pliego de condiciones existe un interés de negocio por parte de quienes tienen motivación en examinar lo plasmado por la Administración. Luego, con el avance del proceso licitatorio, cuando se identifican los sujetos que quieren participar, que incluso han formulado preguntas sobre el alcance del pliego de condiciones y, además, están preparando la propuesta que esperan entregar, ese interés comercial continúa y se delimita como una intención de obtener un resultado concreto.”

“Con la presentación de las propuestas, se ratifica en mayor medida ese interés comercial, pero la situación concreta aún se sitúa en el contorno de las meras expectativas, entendidas como “aquellas probabilidades o esperanzas que se tienen de obtener algún día un derecho, puesto que con la sola presentación de las propuestas la Administración no se encuentra vinculada a alguna de ellas, dado que para ese momento aún no ha verificado, siquiera, el cumplimiento de los requisitos habilitantes ni ha valorado los factores objeto de ponderación, en los términos del pliego de condiciones”.”

En el caso en concreto, el proceso de selección adelantado por la Universidad del Tolima se encuentra en su etapa precontractual y sobre el mismo no se ha rendido informe de evaluación con respecto a las propuestas allegadas.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0509 DE 2023 (10 de abril de 2023)

“Por medio de la cual se revoca el proceso de menor cuantía No. 005 de 2023 que tiene por objeto: contratar la elaboración de estudios y diseños para la construcción de la cafetería central de la Universidad del Tolima en la sede Santa Helena del municipio de Ibagué”

Como se advirtió anteriormente y en sustento de la decisión del Consejo de Estado, conforme la providencia en cita, es válida la revocatoria directa de los procesos de selección incluso en aquellos eventos donde se ha efectuado el procedimiento de evaluación de propuestas, aún así, se aclara que en el caso particular, ninguna de las propuestas hasta la presente etapa procesal alcanzó a tener el estatus de habilitada, lo cual permitiera proseguir con la actuación, esto es, la evaluación completa de requisitos habilitantes, lo que genera que en el caso concreto; no se cuente siquiera con una expectativa concreta. En relación con la diferencia existente en derecho adquirido y expectativa, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-789 de 2002, indicó:

“Recogiendo criterios doctrinarios y jurisprudenciales comúnmente aceptados sobre la materia, ha estimado que derechos adquiridos presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas en la ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento. Entre tanto, en las expectativas, tales presupuestos no se han consolidado conforme a la ley, pero resulta probable que lleguen a consolidarse en el futuro, si no se produce un cambio relevante en el ordenamiento jurídico.”

Así las cosas, el derecho eventualmente se adquiere con la decisión del ordenador del gasto de adjudicar el contrato a través de la aceptación de la oferta, tal y como lo contempla el Estatuto de Contratación de la Universidad. Por tanto, revocar la invitación que hace las veces del acto administrativo de carácter general que apertura el proceso, sin el consentimiento de los proponentes, resulta a todas luces completamente válido.

Se reitera entonces que en el caso que nos ocupa, la revocatoria del proceso de selección no requiere del consentimiento previo, expreso y por escrito de los oferentes, tal y como también se sostuvo en la multitudada sentencia del Consejo de Estado que indicó:

*“En línea con lo acabado de exponer, se aclaran los dos cuestionamientos esbozados con anterioridad respecto del elemento subjetivo del acto que revoca la apertura del proceso de selección y el atributo de revocabilidad del acto que da inicio a dicho proceso, toda vez que, ante la ratificación del carácter general del acto de apertura, **se torna evidente que la administración no está condicionada a obtener el consentimiento previo y expreso de los proponentes o del mejor proponente para revocarlo**; además, **la revocabilidad procede por cuanto es primordial y tiene preferencia la constatación del interés de la contratación, que no es otro que la garantía de las necesidades públicas frente a las expectativas negociales que nacieron respecto de los proponentes.***

*“Lo anterior, ratifica, asimismo, **la revocabilidad del acto que ordena la apertura, pues está no establece ni determina un derecho a cargo de algún sujeto particular**; lo que denota es que no es predicable su estabilidad, por cuanto, como se manifestó en apartes previos, la misma “existe sólo en la medida que se otorga un derecho.”*

*“Así las cosas, la administración puede, en aplicación del régimen general que rige la función administrativa y **el atributo del acto, revocar directamente el acto de apertura del proceso de selección, si advierte la configuración de alguna de las causales y demás requisitos que dan paso a su procedencia**, sin tener que cumplir, por las razones antes aludidas, los requerimientos establecidos respecto de los actos de carácter particular, por cuanto, como ya se advirtió (i) el acto de apertura no configura una oferta en los términos del derecho mercantil; (ii) la licitación pública es un proceso que se define por sí mismo, que si bien no es enteramente ajeno a figuras del derecho comercial, tiene sus características, particularidades y regulación propia que lo diferencian y delimitan de los conceptos tradicionales del derecho mercantil; (iii) ante la advertencia de razones de interés público que entran en contraposición con lo indicado al ordenar la apertura de la licitación, la administración debe propender por proteger y garantizar el interés general y no perseverar en su contra forzando una irregular adjudicación; (iv) las entidades estatales, por medio del ejercicio de las funciones que le son atribuidas, materializan los fines estatales, que no son otros que el interés general, acorde con la realidad que enmarca el momento de su actuación; y, (v) los actos administrativos, como son el que ordena la apertura del proceso de selección y el que lo revoca, son instrumentos que tienen una finalidad esencial, la protección del interés general o público, en una gestión que responde de manera dinámica a la salvaguarda del interés público comprometido.*

*“Aunado a lo anterior, **para la Sala el no exigir el consentimiento previo y expreso para revocar el acto de apertura es consistente con el tratamiento conferido a la garantía de seriedad de***

RESOLUCIÓN NÚMERO 0509 DE 2023
(10 de abril de 2023)

“Por medio de la cual se revoca el proceso de menor cuantía No. 005 de 2023 que tiene por objeto: contratar la elaboración de estudios y diseños para la construcción de la cafetería central de la Universidad del Tolima en la sede Santa Helena del municipio de Ibagué”

la oferta que se le pide al proponente, en aras de que mantenga, o en otras palabras, no retracte los ofrecimientos hechos en la propuesta, de cara a la posición jurídica a la que se arriba, puesto que, en los términos del numeral 12 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, la entidad solo puede hacer efectiva dicha garantía en el evento en que el adjudicatario no acuda a la suscripción del contrato, momento que guarda identidad con el de la configuración de un derecho estable”.

A manera de conclusión, se debe indicar que la exigencia del consentimiento previo y expreso para la revocatoria de un acto administrativo se predica de los actos administrativos de carácter particular y no de los de contenido general. En tal virtud y para el caso examinado, con la Invitación de Menor Cuantía No. 005 de 2023, no se crea, modifica o extingue una situación jurídica particular preexistente de ningún administrado, simplemente se publicitó las reglas del proceso, para seleccionar al proponente que de manera eventual ejecutaría un contrato con la Universidad del Tolima.

Es por lo anterior que se hace necesario para la Universidad del Tolima, revocar de manera directa el proceso de selección – Invitación Menor Cuantía No. 005 de 2023 que tiene por objeto “**CONTRATAR LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CAFETERÍA CENTRAL DE LA UNIVERSIDAD DEL TOLIMA EN LA SEDE SANTA HELENA DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ**”, lo que abarca la Invitación y todos los demás actos expedidos por la entidad durante la convocatoria, todo ello en aras de garantizar la constatación del interés de la contratación, así como el apego a las garantías de las necesidades públicas.

Que, por las anteriores consideraciones, el Jefe Oficina de Planeación y Desarrollo Institucional y Ordenador del Gasto,

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: **REVOCAR** de manera directa e íntegra el proceso de selección – Invitación Menor Cuantía que tiene por objeto “**CONTRATAR LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CAFETERÍA CENTRAL DE LA UNIVERSIDAD DEL TOLIMA EN LA SEDE SANTA HELENA DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ**”, materializado en la Invitación No. 005 de 2023 a través del cual se dispuso la apertura de la convocatoria, de acuerdo con las consideraciones establecidas en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: **ORDENAR** la publicación del presente Acto Administrativo en el Portal Web de la Universidad del Tolima ut.edu.co.

ARTÍCULO TERCERO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y contra la misma no procede recurso, conforme al artículo 95 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Ibagué, a los diez (10) días del mes de abril de 2023.

EL ORDENADOR DEL GASTO,



JULIO CESAR RODRIGUEZ ACOSTA

Proyectó: Luis Giraldo
Revisó: Alisson Pineda