



**Bolívar
PRIMERO**

RESOLUCIÓN No. 790 7 JUL 2023

POR MEDIO DE LA CUAL SE REVOCA LA RESOLUCIÓN No. 608 DE SIETE (7) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023) «POR LA CUAL SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN POR LA MODALIDAD DE LICITACIÓN DE OBRA PÚBLICA No. LIC-OGRD-001-2023, CUYO OBJETO ES: «CONTRATAR LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE REHABILITACIÓN Y EL MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA RED VIAL TERCIARIA Y SECUNDARIA DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR»»

El JEFE DE OFICINA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES del DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR, en ejercicio de las facultades delegadas por el señor Gobernador de Bolívar mediante el Decreto 381 de 2022, conforme a lo preceptuado en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y,

CONSIDERANDO

Que la **OFICINA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES del DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR**, atendiendo a las competencias y a las facultades delegadas por el señor **GOBERNADOR DE BOLÍVAR** a través del Decreto No. 381 de 2022, adelantó todos los trámites, actuaciones, estudios y presupuesto a la maduración del proyecto y la elaboración de los documentos previos cuyo propósito es satisfacer la necesidad de contratar la **«CONTRATAR LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE REHABILITACIÓN Y EL MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA RED VIAL TERCIARIA Y SECUNDARIA DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR»** a través de la modalidad de Licitación de Obra Pública.

Que el **DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR** publicó en el Portal del SECOP II, el Proyecto de Pliego de Condiciones, el Aviso de Convocatoria Pública, los Estudios y Documentos Previos y el Análisis del sector del mencionado proceso de selección, para conocimiento de la ciudadanía, desde el día veintitrés (23) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Que mediante Resolución 608 de siete (7) de junio de dos mil veintitrés (2023), se ordenó la apertura del Proceso de Contratación por la modalidad de Licitación de Obra Pública No. LIC-OGRD-001-2023, adoptando el Pliego de Condiciones, y demás documentos de carácter definitivos del Proceso de Selección.

Que dada la envergadura del proceso que ocupa nuestra atención, en especial, por el largo aliento de su ejecución, y las consecuencias propias de sus fines, el proceso de maduración de la iniciativa se concibió desde la vigencia pasada, lográndose las correspondientes autorizaciones, en especial, las propias de los compromisos contractuales futuros de manera excepcional, en aplicación irrestricta a las normas de presupuesto vigente, acción que quedó cristalizada en la ordenanza 345 de dos mil veintidós (2022), modificada por la ordenanza 347 de dos mil veintitrés (2023).

Que en efecto, el proceso de selección se cimentó en el completo entendimiento del ordenamiento jurídico, y en las normas especiales que procedimentalmente establecen las fases, etapas y términos requeridos para la convergencia del consentimiento estatal en la concreción del futuro acuerdo de voluntades, razón por la cual, desde la expedición de la resolución de apertura, se atendieron de manera imperiosa dichas condiciones, estableciéndose en el cronograma de la selección las fechas justas y precisas en las que se desarrollaría, entendiéndose entonces que, desde los albores de la contratación, las calendas establecidas estaban acordes al tiempo perentorio -seis (6) meses- previsto en la ordenanza 345 de dos mil veintidós (2022).

Que no obstante a ello, y a la debida atención por parte de esta Administración, en el tránsito del proceso licitatorio, existieron circunstancias exógenas, propicias por posturas ajenas guiadas por la libre competencia entre los licitantes, que conllevaron a la mutación de los plazos establecidos en estricto orden del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 -términos preclusivos y perentorios, motivados por el deber de verificación de la información aportada-, lo que a la postre, condujo a la dilación de la actuación.

Que si bien, en escenarios comunes tal asunto no impediría desarrollar una debida selección objetiva, el Departamento de Bolívar, respetuoso de la sujeciones propias del ordenamiento jurídico, no puede pasar por alto que, en materia presupuestal son las Corporaciones Político-Administrativas las que trazan las autorizaciones, a partir de las competencias constitucionales y legales endilgadas, con lo cual, se tiene que, en efecto la autorización de la materialización de los compromisos propios de las facultades entregadas en la Ordenanza 345 de veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintitrés (2023) -vigencias futuras excepcionales-, fueron condicionados a los parámetros del tiempo, pues, dentro de su articulado se otorgó un plazo máximo de seis (6) meses para concretar los efectos ahí dispuestos, plazo que a la fecha se encuentra expirado, por los supuestos externos y ajenos a la voluntad del Departamento de Bolívar, explicados en líneas superiores.

Que a partir de lo anterior, es claro que, si bien la autonomía de la contratación pública no se encuentra permeada, pues tal potestad se encuentra en cabeza del ejecutivo, en materia de presupuesto e inversión, la coadministración es la regla general, por lo que, al no haberse concretado las facultades conferidas las iniciativa ordenanzal mencionada, en el plazo máximo estipulado por la Asamblea Departamental de Bolívar seis (6) meses, no es conducente continuar con la selección de maras.

Que en efecto, la doctrina especializada también ha tratado esta circunstancia, estableciendo a manera de ejemplos algunas condiciones que conlleva a la revocabilidad del acto que da inicio a un proceso de selección, en ese orden, Rodríguez Tamayo, en su obra «Los contratos estatales en Colombia», página 225, precisó: «De otra parte, varias circunstancias pueden aconsejar e incluso imponer la revocatoria de la apertura de un proceso de selección de contratistas, entre ellas aquella que se refieran, por ejemplo, con: i) Desconocimiento del principio de planeación; ii) Ajustes sustanciales que se requieren en los estudios previos y pliegos de condiciones, que surjan con posterioridad a la apertura del proceso y iii) Dificultades legales relacionadas con las autorizaciones para la contratación o las reglas presupuestales.»

Que en ese orden de ideas, y conforme a lo va expuesto, se tiene entonces que el artículo 93 de la Ley 1437



**Bolívar
Primero**

RESOLUCIÓN No. 790 7 JUL. 2023

POR MEDIO DE LA CUAL SE REVOCA LA RESOLUCIÓN No. 608 DE SIETE (7) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023) «POR LA CUAL SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN POR LA MODALIDAD DE LICITACIÓN DE OBRA PÚBLICA No. LIC-OGRD-001-2023, CUYO OBJETO ES: «CONTRATAR LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE REHABILITACIÓN Y EL MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA RED VIAL TERCIARIA Y SECUNDARIA DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR»»

de 2011 establece la posibilidad de que la administración proceda a la revocatoria de un acto propio que ha sido expedido en contra de la Constitución Política o la ley; «no esté conforme el interés público o social y atento contra él», o cuando cause un agravio injustificado a una persona.

Que esta disposición encuentra su sustento normativo en el hecho de que Colombia es un Estado Social de Derecho, según las voces del artículo primero de la Carta Política, lo cual significa que las actuaciones del Estado deben estar enmarcadas dentro de un ordenamiento jurídico y sentido social previamente definidos, que establecen los raseros con los cuales se medirán todas sus actuaciones.

Que al decir de Vidal Perdomo, se puede sostener que «la actividad de la administración debe estar permanentemente sujeta al ordenamiento jurídico, esto es, que las normas que ella expida y los actos que realice no vayan en contra de las reglas jurídicas superiores», para asegurar luego que «la consecuencia que se deriva de la existencia de este principio es la de que la violación del orden jurídico por un acto administrativo puede dar lugar a su anulación (...).»

Que en este orden de ideas, la legislación en materia contencioso administrativa no guarda silencio respecto a la posibilidad de que la Administración obre por fuera de tales parámetros, sino que le otorga la posibilidad a los particulares de atacar los actos administrativos que consideren contrarios a derecho ante los jueces de la República, a fin de que se declare la nulidad de ellos. Además, se afirma que el derecho fundamental de acceso a la justicia para que se entablen todas las acciones judiciales pertinentes que tengan por objeto discutir la legalidad y la justicia de las actuaciones administrativas, contractuales y extracontractuales que emanen del Estado.

Que es indispensable destacar que no solo la vía judicial es la única que se ha establecido para ajustar los actos de la Administración al ordenamiento jurídico, sino también se ha dispuesto que la misma Administración revoque, de manera directa, los actos que considere contrarios al ordenamiento jurídico.

Que en relación con la institución de la revocatoria en materia de contratación estatal, especialmente los que nacen en la etapa pre-contractual -pero sin limitarse a ellos-, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en fecha 26 de marzo de 2014, Radicación 25.750, estableció que:

«Por su parte, la Sala recuerda que muchos aspectos importantes del procedimiento contractual los regula la ley de contratación estatal, y también sus reglamentos; pero no todo se encuentra allí. Un entendimiento contrario rife con la necesidad de entender correctamente la dinámica de la administración pública, que en estos aspectos no se diferencia en demasía de la administración de los bienes y las necesidades privadas.

Afortunadamente, la Ley 80 definió el problema -según se analizó-, porque el art. 77 sospechó la dificultad que se presentaría en materia de procedimiento, de ahí que, sin ambages, remitió al CCA. para suplir los vacíos. De allí que, a la pregunta de si en materia contractual la administración puede revocar sus propios actos - salvo el de adjudicación-, la Sala responde que sí -como lo consideró el Departamento de Antioquia, y luego los reglamentos de la Ley 1150 de 2007-, porque si el tema no está regulado en la Ley 80 habrá de acudirse al régimen general previsto en el CCA. De la misma manera, si se pregunta si en las etapas pre-contractual o poscontractual rige el silencio administrativo también se dirá que sí, porque si tampoco está regulada en la Ley 80 hay que remitirse al régimen previsto en el CCA. Con la misma lógica de análisis habría que tomar institución por institución del procedimiento administrativo, para verificar si existe norma especial que lo regule en la contratación -en todo o en parte-, y de constarse algún vacío se acudirá al procedimiento administrativo común, siempre que sea compatible.

Incluso, en el último sentido anotado, la Ley 80 sí reguló particularmente algunos aspectos de la revocatoria directa del acto de adjudicación, del silencio administrativo en la etapa de ejecución, e incluso la procedibilidad de recursos contra los actos definitivos; en cuyos eventos es claro que prima la normativa especial sobre la general, salvo si se presentan vacíos en aquellas.

Una razón más que confirma que el régimen jurídico de la revocatoria directa de los actos administrativos pre-contractuales (e incluso de los contractuales y los pos-contractuales) rige en las condiciones que regula el CCA - procedimiento administrativo común-, se infiere de la misma norma que instituyó la irrevocabilidad del acto de adjudicación -art. 30.1-. Si no existiera esta disposición-prohibición se entendería que el acto es revocable en las condiciones comunes de cualquier otro acto administrativo particular y favorable; así que para sustraerlo de esa eventualidad fue necesario establecer una disposición especial, de sentido contrario, porque de no hacerlo -se insiste- la decisión quedaba cubierta por las normas del CCA., que establecen la posibilidad de revocar, aunque con límites y causales precisas. Como si fuera poco, el parágrafo del art. 68 de la Ley 80 confirma la competitibilidad parcial que existe entre la institución de la revocatoria directa del CCA. y el régimen de contratación estatal. Dispone que los actos administrativos contractuales son revocables en cualquier tiempo, siempre que sobre ellos no recaiga sentencia. Por tanto, se entiende sin dificultad que si esa condición no se cumple el acto es reformable por la administración, siempre que se presenten las causales y requisitos de los arts. 69 y ss. Del CCA.

En estos términos, queda claro que la revocación directa también gobierna la contratación estatal; de hecho, sería un despropósito excluirla de este sector del derecho administrativo, pues ninguna razón coherente justifica semejante conclusión, pues en este campo, como en cualquier otro, las decisiones de la administración pueden necesitar corrección, siempre que se cumplan los requisitos de legalidad».

Que en consecuencia, la revocatoria directa del acto administrativo de apertura, al no tener regulación especial, se orienta por las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Conforme a lo anterior, sólo es predicable su procedencia por alguna de las tres razones señaladas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011. En efecto dicho artículo señala:



POR MEDIO DE LA CUAL SE REVOKA LA RESOLUCIÓN No. 608 DE SIETE (7) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023) «POR LA CUAL SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN POR LA MODALIDAD DE LICITACIÓN DE OBRA PÚBLICA No. LIC-OGRD-001-2023, CUYO OBJETO ES: «CONTRATAR LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE REHABILITACIÓN Y EL MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA RED VIAL TERCIARIA Y SECUNDARIA DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR»»

«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 atentan contra él.*
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona».*

Que esta revocatoria tiene la facultad de dejar sin efecto, de pleno derecho, los actos administrativos cuestionados cuando se ha incurrido en alguna de las causales antes mencionadas, las cuales pueden ser alegadas por la misma Administración, o por una parte que tenga interés en ello.

Que se debe destacar que este control de legalidad que realiza la Administración al evidenciar que uno de sus actos contraría lo establecido dentro de las normas jurídicas superiores, debe tener justificación en alguna de las tres causales establecidas en el artículo citado. Ello es así, por cuanto el Estado no puede emitir ningún acto que no encuentre justificación en norma jurídica previa que lo autorice a incurrir en dicho proceder, en preserva del principio de legalidad. Establecer simplemente la posibilidad de que el Estado contrarie sus actos propios por mero capricho de sus funcionarios contraviene cualquier idea de Estado de Derecho que se tenga, puesto que tal proceder se tomaría arbitrario y aún más lesivo de intereses de los administrados que lo que podría ser el mantenimiento del acto revocado, puesto que se derivaría en una constante situación de incertidumbre jurídica que conduciría en el caos y la alteración del orden público.

Que la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la figura de la revocatoria, mediante Sentencia C-095 del 18 de marzo de 1998, Magistrado Ponente: Hernando Vergara Vergara, en donde señaló:

«La figura de la revocatoria directa de un acto administrativo no forma parte de la vía gubernativa, ni constituye un recurso ordinario, se trata de una decisión soberana y unilateral de la administración en cumplimiento de un deber de revisión del Estado de sus propios actos, que se sustenta en el principio de legalidad, y en los valores fundantes constitucionales a la libertad de los administrados y a la justicia, que le permite rectificar su actuación o decisión sin la necesidad de recurrir al conocimiento de los tribunales contencioso-administrativos».

Que el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, mediante Sentencia de 26 de febrero de 2014 y Radicación 25.750 expuso que: *«la revocatoria directa es una potestad que el ordenamiento le atribuye a la administración para expulsar de él —es decir, por mano propia—, un acto administrativo suyo, para lo cual dicta otro de sentido contrario o simplemente expide uno que deja sin efectos el anterior».*

Que si bien a la fecha, el proceso de selección se encontraba en fases definitivas, pues, se habían recibido sendos ofrecimientos —precisamente el cúmulo de observaciones y el tiempo de verificación por parte de esta Entidad conlleva a esta decisión—, tal circunstancia no es óbice para la procedencia de la revocatoria, pues, tal y como es reiterado por el tratadista citado *ut supra*, «la sola presentación de una oferta no genera un derecho sino una mera expectativa para el participante dentro del proceso de selección. (...)»

Que el H. Consejo de Estado, su Subsección «A» de la Sección Tercera, en pronunciamiento reciente de 2 de julio de 2021, exp. 58.372, frente a este tópico concluyó:

«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.»

Que en igual sentido, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, como directora de la materia contractual a nivel nacional, también ha propuesto y entregado algunos ingredientes que permiten inferir la procedibilidad de la revocatoria, aun con la presentación de propuestas e incluso evaluadas las mismas, como lo dejó sentado en reciente concepto -C-896 de 2022- así:



Bolívar
PRIMERO

RESOLUCIÓN No. 790 7 JUL. 2023

POR MEDIO DE LA CUAL SE REVOCA LA RESOLUCIÓN No. 608 DE SIETE (7) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023) «POR LA CUAL SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN POR LA MODALIDAD DE LICITACIÓN DE OBRA PÚBLICA No. LIC-OGRD-001-2023, CUYO OBJETO ES: "CONTRATAR LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE REHABILITACIÓN Y EL MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA RED VIAL TERCIARIA Y SECUNDARIA DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR"»

«En criterio de esta Subdirección, la interpretación que mejor se ajuste al cumplimiento de los fines de la contratación estatal es la tesis 4, en tanto que la presentación de las propuestas e incluso la publicación del informe de evaluación no muta ni transforma el carácter general que ostenta el acto de apertura del proceso de selección contractual, pues quien concurre al llamado a presentar una propuesta o manifestar interés en presentarla, reconoce que de por medio está la realización de los fines de la contratación esperada, sin poder expresar expectativa alguna que se oponga a esa realización del interés general derivada de su participación y el cumplimiento de los requisitos que le hacen merecedor de una determinación definitiva, y a sabiendas de ello presenta la propuesta, por lo tanto, 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.»

En ese orden de ideas las Entidades Estatales no están condicionadas a obtener el consentimiento previo y expreso de los proponentes o del mejor proponente para revocar el acto administrativo de apertura como la facultad que tiene la Administración, de oficio o a petición de parte, de modificar, reformar, sustituir o extinguir los efectos jurídicos del acto con miras a su enmienda o corrección, en tanto se advierte que la decisión administrativa representada en el acto trasgrede el ordenamiento jurídico o va en contra del interés general de conformidad con los requisitos dispuestos en el artículo 97 del CPACA, haciendo prevalecer el imperio de la ley, el interés público y la protección de los derechos.»

Que por todo lo antes expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: REVOCASE la Resolución 608 de siete (7) de junio de dos mil veintitrés (2023), **POR LA CUAL SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN POR LA MODALIDAD DE LICITACIÓN DE OBRA PÚBLICA No. LIC-OGRD-001-2023, CUYO OBJETO ES: "CONTRATAR LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE REHABILITACIÓN Y EL MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA RED VIAL TERCIARIA Y SECUNDARIA DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR"»**

SEGUNDO: Ordénese el archivo del proyecto en mención en la Secretaría de Planeación, y remítase la Dirección de Presupuestos del Departamento de Bolívar el presente acto administrativo para la anulación de la disponibilidad presupuestal expedida.

TERCERO: Ordenar la publicación de este acto en la página web de contratación www.colombiacompra.gov.co.

CUARTO: Contra la presente Resolución no proceda recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley 1437 de 2011.

Dado en Cartagena - Bolívar, a los siete (7) días del mes de julio de dos mil veintitrés (2023)

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ REIMUNDO RICAURTE GÓMEZ
Jefe de Oficina de Gestión del Riesgo de Desastres
Departamento de Bolívar
Delegado Decreto 381 de 2022

Voto: Juan Mauricio Gonzalez N.
Secretario Jurídico