



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

Ibagué, dos (2) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

Radicación: No. 2013- 00369
Medio de Control: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
Demandante: CAROLINA TAMAYO PALACIO
Demandado: DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

Encontrándonos en la oportunidad prevista en el numeral 2º del artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, se dispone a proferir sentencia de primera instancia, previo las siguientes:

CONSIDERACIONES:

El 18 de febrero del presente año, en cumplimiento a lo previsto en el acuerdo No. PSAAA15 – 10413 del 30 de noviembre de 2015, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, avocó el conocimiento del presente medio de control, y se dispuso que continuar con la etapa procesal correspondiente.

Teniendo en cuenta que se llevó a cabo audiencia de pruebas, y una vez superada la etapa probatoria, se ordenó correr traslado para alegar, agotadas las etapas procesales, se procede a dictar sentencia, para lo cual se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

Constituyen elementos fácticos de las pretensiones, los siguientes

1. Que, el departamento del Tolima adelantó proceso de selección de mínima cuantía No. 070 de 2011, cuyo objeto fue la de comprar elementos con Destino al Departamento de Policía Nacional
2. Dentro de la precitada invitación presentaron ofertas los siguientes proponentes:
 - Dotaciones Multiproyectos – Alvaro Andrés Barajas Piedrahita, valor de la propuesta \$42.750.000
 - Distribuidora Catama - Carolina Tamayo Palacio \$39.897.663
3. Indica que según las voces del artículo 94 de la ley 1474 de 2011, la contratación cuyo valor excede del 10% de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuara de conformidad con las siguientes reglas: La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas por la ley. Igualmente, señala que el artículo 3º del Decreto 2516 de 2011, vigente para la época de la contratación expresaba "*En todo caso la verificación de los requisitos enunciados en el numeral 7 del presente artículo se hará exclusivamente en relación con el proponente con el precio más bajo, para lo cual, se tendrán en cuenta las reglas de subsanabilidad establecidas en el artículo 10 del decreto 2474 de 2008. En caso de que este no cumpla con los mismos, procederá la verificación del*

¹ C.P.A. y de lo C.A.



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

proponente ubicado en segundo lugar y así sucesivamente. De no lograrse la habilitación, se declarara desierto el proceso."

4. Sostiene que en contravía a lo ordenado en el artículo 3º del Decreto 2516 de 2011, el Departamento del Tolima realizó la evaluación de los requisitos habilitantes a los dos proponentes, cuando en verdad debió realizarlo a aquel con el precio más bajo, o sea el demandante quien presentó la propuesta con el menor valor.
5. Señala que la evaluación de los requisitos habilitantes arrojó finalmente que los dos proponentes eran hábiles para continuar el proceso.
6. Asegura que la invitación a ofertar contraría totalmente lo normado en el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, que determina que la entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas, establecido en el punto 2º PRESUPUESTO OFICIAL. *Para la presente contratación, el departamento del Tolima, ha asignado la suma de Cuarenta y cinco millones de pesos (\$45.000.000) M/CTE, incluido IVA y todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales o territoriales a que hubiere lugar. El valor de la propuesta económica no puede ser inferior al 95% ni superior al 100% del valor del presupuesto oficial*
7. La conclusión del informe del comité evaluador de fecha 09 de diciembre de 2011, fue que el proponente, DISTRIBUIDORA CATAMA – CAROLINA TAMAYO PALACIO, presentó un oferta económica, por valor inferior al 95% del presupuesto oficial, configurándose así la causal de rechazo establecida en el literal K) del numeral 4º de la invitación a ofertar, la cual corresponde a cuando la oferta económica no cumpla con los condicionamientos mínimos.
8. Asegura que es evidente el condicionamiento establecido por la entidad en torno a que el valor de la propuesta económica no puede ser inferior al 95%, y que es atentatorio a lo normado en el artículo 4 de la Ley 1474 de 2011, que señala que la entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas.
9. Por lo que al ser la oferta de la demandante la del precio más bajo, y al cumplir con los requisitos habilitantes exigidos debió adjudicárseles el contrato, y por ende, aceptarse la oferta presentada.
10. La aceptación de la oferta a DOTACIONES MULTIPROYECTOS – ALVARO ANDRES BARAJAS, de fecha 10 de diciembre de 2011 realizada por la Gobernación del Tolima, es arbitrariamente ilegal de conformidad con las consideraciones antes esbozadas y por tanto está viciado de nulidad absoluta.

Con fundamento en lo anteriores hechos, el actor pretende:

"1.- Que se decrete la nulidad de la aceptación de la oferta de fecha 10 de diciembre de 2011, por medio de la cual la Gobernación del Tolima acepta la oferta presentada por DOTACIONES MULTIPROYECTOS – ALVARO ANDRES BARAJAS"

"2.- Que como consecuencia de lo anterior, se declare la nulidad absoluta del contrato de fecha 10 de diciembre de 2011, suscrito entre la Gobernación del Tolima y DOTACIONES MULTIPROYECTOS – ALVARO ANDRES BARAJAS."



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

3°. Que como efecto de lo anterior, se decrete el restablecimiento del derecho a la demandante Carolina Tamayo Palacio y se condene a la Gobernación del Tolima a pagarle la suma DIECIOCHO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$18.500.000), como daño emergente por concepto de utilidad esperada que dejó de percibir por no haber celebrado ella el contrato con la entidad territorial, suma esta que deberá ser actualizada y pagada con intereses²

5°. Que se condene a los demandados a pagar el equivalente a 100 SMLMV, por concepto de perjuicios morales³

6°. Que se dé cumplimiento a la sentencia, en el término establecido en el Art. 192 de la Ley 1437 de 2011, y las sumas reconocidas devengarán intereses moratorios a partir de la ejecución de la respectiva sentencia⁴

De la contestación.-

Realizada la notificación, dentro del término de traslado solo contestó la demanda el Departamento del Tolima oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones⁵

En su escrito de contestación la parte demandada se opone a la prosperidad de las pretensiones, argumentando que la presente demanda carece de fundamento legal en razón a que interpone una acción contractual y solicita la nulidad de una aceptación, la nulidad absoluta de un contrato y a su vez el restablecimiento del derecho para la accionante

Propone como excepciones caducidad, e indebida acumulación de pretensiones. En audiencia inicial celebrada el pasado 19 de enero de 2015, se declaró no probada la excepción de caducidad propuesta por el departamento del Tolima, ver folio 198 a 205

Alegatos de conclusión:

Parte demandante - (Fis.221 a 225). Señala que ha quedado plenamente acreditada la ilegalidad de la aceptación de la oferta por parte del Departamento del Tolima, esto en razón que el literal C del art.94 de la Ley 1474 de 2013, señala que la entidad seleccionará mediante comunicación de aceptación de la oferta la propuesta con el menor precio, siempre que cumpla con las condiciones exigidas.

Cita y transcribe apartes del artículo 34 del Decreto 2516 de 2011, vigente para el momento en que se efectuó el proceso de selección, e indica que a pesar que este fue derogado por el Decreto 734 de 2012, conservó la misma estructura respecto al procedimiento en los procesos de selección de mínima cuantía, denotando que se conserva la escogencia del proponente con el precio más bajo. En igual sentido, hace alusión al Decreto 1510 de 2013, y 1082 de 2015

² Ver folios 73 a 76



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

Asegura, que el departamento del Tolima al indicar que la oferta económica no podía ser inferior al 95%, estableció límites a partir de los cuales se presumía que la propuesta era artificial siendo abiertamente ilegal, por lo que sostiene que al no darse esta situación debió aplicar las disposiciones contenidas en el artículo 13 del Decreto 2474 de 2008, vigente para el proceso de selección.

Manifiesta que la actuación del departamento del Tolima fue ilegal, al condicionar en el pliego de condiciones que el valor de la propuesta económica no podía ser inferior al 95%, del establecido en el presupuesto oficial; y por tanto, al ser la propuesta de su poderdante la de menor precio debió habersele adjudicado.

Refiere que con los documentos obrantes en el expediente y con las declaraciones rendidas se encuentran debidamente acreditados los perjuicios materiales y morales reclamados.

La parte demandada guardó silencio. El ministerio público no rindió concepto.

De las Pruebas aportadas:

Se encuentran incorporados al expediente previa solicitud y decreto los siguientes los medios de prueba:

- Estudios previos No. 070, con el objeto de "CONTRATAR LA COMPRA DE ELEMENTOS CON DESTINO AL DEPARTAMENTO DE POLICIA NACIONAL TOLIMA CON EL FIN DE MEJORAR LAS CONDICIONES DE LOS AGENTES QUE SE ENCUENTRAN EN SERVICIOS EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA" (fs. 3-8-c1 y 19 a 24 cdno prueba de oficio).
- Invitación pública No. 070, a presentar ofertas para la adquisición de bienes y/o servicios cuyo valor no excede el 10% de la menor cuantía, de donde se destaca que se indicó:

"2. PRESUPUESTO OFICIAL:

Para la presente contratación, el departamento del Tolima ha sido asignado la suma de cuarenta y cinco millones de pesos (\$45.000.000) M/CTE, incluido IVA y todos los impuestos, tasas, contribuciones nacionales y territoriales a que hubiera lugar. El valor de la propuesta económica no puede ser inferior al 95% ni superar el 100% del valor del presupuesto oficial.

El departamento del Tolima cuenta con la disponibilidad presupuestal No. 4080 del 30 de noviembre de 2011 por valor de cuarenta y cinco millones de pesos (\$ 45.000.000)

4. CAUSALES DE RECHAZO

Será motivo de rechazo de una propuesta la ocurrencia de cualquiera de los siguientes eventos:



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

- a) Cuando el proponente se encuentre incurso en alguna de las causales de inhabilidad o incompatibilidad establecida en el Ley 80 de 1993 ..."
- b) Cuando la propuesta presentada no cumpla con los requerimientos mínimos de tipo técnico establecidos en la invitación.

f) Cuando el valor de la propuesta supere el presupuesto oficial destinado

k) Cuando la oferta económica no cumpla con los condicionamientos mínimos."

7. EVALUACION DE PROPUESTAS Y ADJUDICACION DEL CONTRATO

8.1 COMITÉ EVALUADOR

Las propuestas serán evaluadas por el Comité que para el efecto sea designado por el Secretario de gobierno, en este caso ordenadora y ejecutora del gasto, del gobierno Departamental del Tolima

8.2 TERMINO DE EVALUACION

El comité evaluador conformado, realizará las evaluaciones y la ponderación señaladas en la presente invitación, dentro del término establecido en el cronograma previsto para el presente proceso

8.3 PERIODO PARA PRESENTAR OBSERVACIONES AL INFORME DE EVALUACION

El informe de evaluación de las propuestas estará a disposición de los proponentes por un término de un (1) día hábil, de acuerdo con las fechas que para el efecto señala el cronograma, para que presenten las observaciones que estimen pertinentes; sin que ello permita completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas

8.4 EVALUACION DE PROPUESTAS

El GOBIERNO DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA, adjudicará el contrato al proponente con el precio más bajo. En caso de que este no cumpla con los mismos, procederá a la verificación del proponente ubicado en segundo lugar y así sucesivamente.



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

En caso de empate a menor precio, la entidad adjudicará a quien haya entregado primero la oferta entre los empatados, según orden de entrega de las mismas.

- Acta de recepción y apertura de propuestas, selección de mínima cuantía No. 070 de 2011, en la cual se consignó³:

En la ciudad de Ibagué, siendo las 4:15 p.m. del 6 de diciembre de 2011, se procede a levantar el acta de apertura de las propuestas presentadas dentro del proceso de selección de mínima cuantía No. 070 de 2011

Proponente 1: DOTACIONES MULTIPROYECTOS – ALVARO ANDRES BARAJAS PIEDRAHITA

Numero de folios 18 folios

Valor de la propuesta: \$42.750.000

Observaciones: presenta Una (1) propuesta original

Hora de recepción de la propuesta: 8:00 am

Proponente 2: DISTRIBUIDORA CATAMA

Numero de folios 31 folios

Valor de la propuesta: \$39.897.663

Observaciones: presenta Una (1) propuesta original

Hora de recepción de la propuesta: 3:50 pm

- Acta comité técnico, asesor y evaluador, - Modalidad de selección de Mínima cuantía, el cual contiene la evaluación de las propuestas⁴, así:

DOCUMENTO	PROPONENTE 1 DOTACIONES MULTIPROYECTO S – ALVARO ANDRES BARAJAS PIEDRAHITA. \$42.750.000	PROPONENTE 2: DISTRIBUIDORA CATAMA- CAROLINA TAMAYO PALACIO \$39.897.663
CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACION LFGAI	APORTA	APORTA
FOTOCOPIA DE LA CEDULA DE CIUDADANIA DEL PROPONENTE O DEL	APORTA	APORTA

³ Ver folios 17-21

⁴ Ver folios 22 a 24



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

REPRESENTANTE LEGAL		
REGISTRO UNICO TRIBUTARIO	APORTA	APORTA
CONSTANCIA DE ESTAR A PAZ Y SALVO CON EL PAGO DE APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL, SALUD Y PENSION	APORTA	APORTA
CERTIFICADO DE NO ESTAR INHABILITADO PARA CONTRATAR (ARTS. 8 Y 9 Ley 80 de 1993)	APORTA	APORTA
CERTIFICADO DE ANTECEDENTES FISCALES EXPEDIDO POR LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	APORTA	APORTA
CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS EXPEDIDO POR LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, VIGENTE	APORTA	APORTA
CERTIFICADO JUDICIAL EXPEDIDO POR EL JES	APORTA	APORTA
CERTIFICADO RETEICA	APORTA	APORTA
PROPUESTA TECNICO ECONOMICA	APORTA	APORTA
CERTIFICACIONES DE EXPERIENCIA	APORTA - CUMPLE	APORTA - CUMPLE



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

Más adelante, y con relación a las ofertas económicas se indicó: "se procedió a evaluar las ofertas económicas, las cuales deben estar dentro del rango señalado por la invitación pública que no debe inferior al 95% ni superar el 100% del valor del presupuesto oficial de la presente invitación.

PRESUPUESTO OFICIAL (100%)	\$45.000.000,00
PRESUPUESTO INFERIOR (95%)	\$42.750.000

PROPONENTE	VALOR DE LA OFERTA ECONOMICA	CUMPLE
1. DOTACIONES MULTIPROYECTOS	\$42.750.000	SI
2. DISTRIBUIDORA CATAMA	\$39.897.663	NO

CONCLUSION:

El proponente **DISTRIBUIDORA CATAMA** = **CAROLINA TAMAYO PALACIO** presentó una oferta económica por valor inferior al 95% del valor del presupuesto oficial, configurándose así la causal de rechazo establecida en el ítem K) del numeral 4 de la invitación a ofertar.

- Oficio No. CBS – 0026 de fecha 20 de enero de 2015, a través del cual el director de contratación del Departamento del Tolima, remite copia del proceso de selección mínima cuantía No. 070 de 2011, adjudicado a la empresa **DOTACIONES MULTIPROYECTOS**, donde se desprenden entre otros los siguiente hechos:
 - i) Carta de presentación propuesta presentada por la señora **CAROLINA TAMAYO PALACIO** en nombre propio y como propietaria del establecimiento de comercio **DISTRIBUIDORA CATAMA** – folio 60 a 94 cño pruebas de oficio.
 - ii) Oficio sin número de fecha 10 de diciembre de 2011, a través del cual del Departamento del Tolima le comunicó a **DOTACIONES MULTIPROYECTOS** – **ÁLVARO ANDRES BARAJAS**, la aceptación de la oferta. Folio 105 Cño pruebas de oficio.
 - iii) Contrato No. 0907 de fecha 13 de diciembre de 2011, suscrito entre los señores Departamento del Tolima y el señor **ÁLVARO ANDRES BARAJAS PIEDRAHITA** en calidad de representante legal del establecimiento de comercio **DOTACIONES MULTIPROYECTOS**, ver folio 105 a 113 Cño prueba de oficio.
 - iv) Acta de liquidación del contrato de compraventa No. 0907 del 13 de diciembre de 2011. Fl. 127 a 128 Cño prueba de oficio.



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

- Dictamen pericial rendido por el Auxiliar de la Justicia **PABLO EMILIO ACERO VELANDIA**, en el que se establece el valor de los perjuicios a título de lucro cesante (ff. 1-10 Cdno dictamen pericial)
- Declaración rendida por el señor **DANIEL HUMBERTO RODRIGUEZ CASTILLO**

Los anteriores medios de prueba han permanecido a disposición de las partes durante el curso de proceso, y su autenticidad no ha sido controvertida.

Verificados los anteriores presupuestos, y como quiera que no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, es menester adentrarnos en el fondo del asunto, por lo que se procede a decidir en los siguientes términos:

2. CONSIDERACIONES

Procede este Juzgado a señalar las razones de derecho que permiten sustentar la presente decisión, no sin antes recordar que el problema jurídico en el presente litigio según fue fijado en audiencia inicial⁵, consiste en determinar: "El objeto de la controversia se contrae a determinar si la aceptación de la oferta dentro del proceso de selección de mínima cuantía No.070 de 2011, se ajusta o no a los presupuestos legales y en consecuencia, establecer si de la no aceptación de la propuesta presentada por la parte demandante en dicho proceso de selección, surge para el DEPARTAMENTO DEL TOLIMA la obligación o deber de reparar los presuntos daños que a título de daño emergente y lucro cesante afirma la parte demandante le fueron causados, como consecuencia de dicho hecho".

Tesis Del Demandante.- La invitación a ofertar contrarlo lo normado en el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, en cuanto estableció que el valor de la propuesta económica no podía ser inferior al 95%, y por tanto al ser la oferta presentada por la demandante la del precio más bajo, y al cumplir con los requisitos habilitantes exigidos debió de habérselo adjudicado el contrato.

Tesis de la parte demandada: La entidad demandada no le causó ningún perjuicio a la parte actora, en razón a que el proceso contractual se adelantó en debida forma.

CONCLUSION: El acto que puso fin a la actuación administrativa precontractual fue el acto de adjudicación, por tanto, es claro que el medio de control que debía presentar era el de Nulidad y Restablecimiento conforme lo señalado en el artículo 77 de la Ley 80 de 1993.

FUNDAMENTOS LEGALES Y JURISPRUDENCIALES DE LA DECISIÓN.

Como punto inicial, debe tenerse en cuenta que la Ley 80 de 1993, establece el sistema de normas y principios que rigen el sistema de contratación estatal, es a partir de dicha normativa que se desarrollan los principios y fundamentos básicos que rigen la actividad contractual en nuestro estado,

⁵ Folios 44 a 146 21 Cuaderno principal



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

para asegurar el cumplimiento de los fines estatales, la efectividad de los derechos e intereses de los administrados.⁶

Resulta claro que el ejercicio de dicha actividad comporta la sujeción a una serie de principios como los son el de transparencia, economía, responsabilidad y equilibrio económico, cuyo objeto es definir las reglas claras, justas y precisas que permitan seleccionar la mejor propuesta.

Para este propósito el legislador previó en el artículo 24 ibídem, que la escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa.

En consonancia con lo anterior, la ley 1150 de 2007⁷, señala en el numeral 5 del artículo 2º, que:

Contratación mínima cuantía. La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

- a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas.
- b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil.
- c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas.
- d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.

Por su parte el artículo 5º ídem señala que la selección objetiva: *Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes,...*

De acuerdo con lo anterior, no cabe duda que en la actividad contractual se deben agotar una serie de etapas, como lo son: i) precontractual, que comprende el llamado a contratar hasta el perfeccionamiento del contrato; ii) contractual como tal, esto es, la ejecución y cumplimiento del contrato; y iii) la liquidación, que se presenta a la terminación del mismo, para el respectivo corte de cuentas entre las partes y el finiquito de la relación obligacional. Así pues, la actividad administrativa tendiente a la preparación y formación de la voluntad de la administración en la contratación pública,

⁶ Art. 3 Ley 80 de 1993.

⁷ "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos."



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

está sujeta a los procedimientos preestablecidos en la leyes y reglamentos, y se descompone en varias fases o etapas más o menos numerosas que involucran actos administrativos, hechos, simples actos, decisión de contratar, la selección del contratante, la adjudicación del contrato, etc.⁸

En igual sentido, se ha indicado que para el adelantamiento de la etapa precontractual, el ordenamiento ha establecido mecanismos, modalidades o procesos de selección objetiva de la persona más idónea y la oferta más favorable para la celebración del contrato con la administración, que serán menos o más rigurosas en función de ciertos elementos, como la cuantía, o el tipo o naturaleza del contrato o el objeto de los bienes y servicios requeridos.

A su turno, el Decreto 2516 de 2011 (vigente para el momento en que se realizó el proceso de selección), señaló que para efecto de la adquisición de bienes, servicios y obras cuyo valor no exceda del diez por ciento (10%) de la menor cuantía de la entidad contratante, se realizarán por la modalidad de selección de mínima cuantía, para lo cual estableció las etapas de dicho procedimiento por naturaleza simplificada, resaltando la etapa precontractual conformada por los estudios previos, la invitación pública, requisitos habilitantes, entre otros.⁹

La norma en comento estableció en el artículo 4º, precisa la obligación de publicar todos los actos y documentos se publicarán en el SECOP, incluida la invitación pública, la evaluación realizada junto con la verificación de la capacidad jurídica, e indica que:

"Publicada la verificación de los requisitos habilitantes, según el caso, y de la evaluación del menor precio, la entidad otorgará un plazo único de un día hábil para que los proponentes puedan formular observaciones a la evaluación. Las respuestas a las observaciones se publicarán en el Secop simultáneamente con la comunicación de aceptación de la oferta.

La entidad podrá adjudicar el contrato cuando sólo se haya presentado una oferta, y esta cumpla con los requisitos habilitantes exigidos, siempre que la oferta satisfaga los requerimientos contenidos en la invitación pública.

La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado; con base en el cual se efectuará el respectivo registro presupuestal, para lo cual, las entidades adoptarán las medidas pertinentes para ajustar sus procedimientos financieros. (Negrilla del despacho)

Las entidades públicas que no cuenten con los recursos tecnológicos que provean una adecuada conectividad para el uso del Secop, deberán proceder de conformidad con lo establecido en el artículo 8º del Decreto 2474 de 2008.

Parágrafo 1º. En caso de empate a menor precio, la entidad adjudicará a quien haya entregado primero la oferta entre los empatados, según el orden de entrega de las mismas.

Parágrafo 2º. Con la firma de la invitación por parte del funcionario competente, se entiende aprobada la apertura del proceso contractual por lo que no se requerirá de acto adicional alguno.

Parágrafo 3º. La verificación y la evaluación de las ofertas será adelantada por quien sea designado por el ordenador del gasto sin que se requiera de pluralidad alguna. Dicha función

⁸ C.L. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, CP. Ruth Stella Correa Palacio, 3 de febrero de 2010, Rad. 54001-22-31-200-1998-00416-01 (18413)

⁹ Art. 2º ídem



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

podrá ser ejercida por funcionarios o por particulares contratados para el efecto, quienes deberán realizar dicha labor de manera objetiva, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en la invitación pública, con el fin de recomendar a quien corresponda el sentido de la decisión a adoptar de conformidad con la evaluación efectuada. En el evento en el cual la entidad no acoja la recomendación efectuada por él o los evaluadores, deberá justificarlo mediante acto administrativo motivado.

Es importante tener en cuenta, que la citada normativa privilegia el principio de publicidad en las actuaciones desplegadas por la administración al consagrar que la verificación de los requisitos habilitantes, y la evaluación del menor precio debía ser publicada en el Secop a efecto que los proponentes pudieran formular observaciones. En igual sentido, se indicó que la entidad podría adjudicar el contrato cuando se haya presentado una oferta, y esta cumpla con los requisitos habilitantes exigidos, siempre que la oferta satisfaga los requerimientos contenidos en la invitación pública, y la comunicación de aceptación junto con la oferta hacía las veces del contrato, con base en el cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.

Ahora bien, resulta del caso señalar que la Ley 80 de 1993, en su artículo 77, estableció:

"En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa, serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil. Los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual solo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con el código Contencioso Administrativo.

Parágrafo: El acto de adjudicación no tendrá recursos por la vía gubernativa. Este podrá impugnarse mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, según las reglas del Código Contencioso Administrativo.

A su turno el artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala:

"Art. 141.- Controversias contractuales.- cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando este no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 de este Código, según el caso. (Negrillas del Despacho)

El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.

Decantado lo anterior, y con base en las disposiciones transcritas procede el despacho a estudiar el caso en concreto:



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

Le corresponde al Despacho establecer si el acto por el cual la entidad demandada acepto la oferta dentro del proceso de selección de mínima cuantía No. 070 de 2011, se ajustó o no a los presupuestos legales.

Se tiene entonces que la parte actora a través de su apoderado judicial afirma que la entidad demandada adelantó proceso de selección No. 070 de 2011, cuyo objeto era contratar la compra de elementos con destino al Departamento de Policía Nacional, con el fin de mejorar las condiciones de los agentes que se encuentran en servicio en el departamento del Tolima; y en virtud de dicho acto se presentaron 2 proponente, empero señala que la invitación a ofertar contraria lo normado en el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, que determina que la entidad seleccionará la propuesta con el menor precio; eso en razón a que el punto 2º *PRESUPUESTO OFICIAL. Para la presente contratación, el departamento del Tolima, ha asignado la suma de cuarenta y cinco millones (\$45.000.000) M/Cte incluido IVA y todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales o territoriales a que hubiere lugar. El valor de la propuesta económica no puede ser inferior al 95% ni superior al 100% del valor del presupuesto oficial. Es por ello que para entrar a decidir, este despacho, se atenderá a lo estipulado en los actos previos a la comunicación de la aceptación de la oferta.*

Se encuentra acreditado en el expediente, que el departamento del Tolima a través de la modalidad de selección de mínima cuantía - Ley 1474 de 2011, realizó invitación pública No. 070, con el objeto de *CONTRATAR LA COMPRA DE ELEMENTOS CON DESTINO AL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA NACIONAL TOLIMA, CON EL FIN DE MEJORAR LAS CONDICIONES DE LOS AGENTES QUE SE ENCUENTRAN EN SERVICIO EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA*, en la cual entre otros, se indicó:

"2. PRESUPUESTO OFICIAL. 2. PRESUPUESTO OFICIAL.

Para la presente contratación, el departamento del Tolima ha sido asignado la suma de cuarenta y cinco millones de pesos (\$45.000.000) M/Cte, incluido IVA y todos los impuestos, tasas, contribuciones nacionales y territoriales a que hubiere lugar. El valor de la propuesta económica no puede ser inferior al 95% ni superar el 100% del valor del presupuesto oficial.

El departamento del Tolima cuenta con la disponibilidad presupuestal No. 4080 del 30 de noviembre de 2011 por valor de cuarenta y cinco millones de pesos (\$ 45.000.000)

De lo anterior se desprende, que la entidad en cumplimiento a lo dispuesto en la ley 1474 de 2011, realizó invitación pública con el fin de que cualquier persona interesada en el proceso acudiera al mismo en igualdad de oportunidades, para lo cual definió en forma clara, precisa, y concisa el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas.

En tal sentido, y descendiendo al caso que nos ocupa es claro que en la modalidad de selección de mínima cuantía lo que determina la escogencia del proponente es el precio más bajo; no obstante considera el despacho que al ser la invitación la que define las reglas dentro de las cuales se realizaría el proceso de selección, y estipular como causal de rechazo la oferta que no cumpliera



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

con los requisitos mínimos; es claro, que los proponentes debían sujetarse a la reglas allí establecidas y presentar sus propuestas conforme a los lineamientos allí señalados.

Ahora bien, conforme se indicó en precedencia el precio es factor de selección del proponente, y por tanto, se adjudica el contrato al oferente que cumpla con todas las condiciones exigidas en los documentos del proceso. Resulta entonces, que a pesar que la señora Carolina Tamayo Palacio expresamente manifestó que conocía la información general y específica y demás documentos del proceso de mínima cuantía No. 070, fueron aceptados¹⁰, por lo que no se explica la razón por la cual presentó una propuesta por debajo del tope mínimo establecido por la entidad, sin que hubiera hecho manifestación alguna sobre supuesta trasgresión de las normas contractuales en la que incurrió la entidad al limitar la propuesta y por tanto impedir que se ofreciera un menor valor.

Ahora bien, tampoco puede pasarse por alto que según acta de comité técnico, asesor y evaluador - modalidad: Selección de mínima cuantía No. 70 de 2011¹¹, se revisaron los requisitos habilitantes de los proponentes: Dotaciones Multiproyectos - Alvaro Andrés Barajas Piedrahita, y de Distribuidora CATAMA- Carolina Tamayo Palacio, y se determinó que cumplan con la totalidad de estos requisitos habilitantes, no obstante al evaluar las ofertas económicas concluyen que el proponente "DISTRIBUIDORA CATAMA - CAROLINA TAMAYO PALACIO, presentó una oferta económica por valor inferior al 95% del valor del presupuesto oficial, configurándose así la causal de rechazo establecida en el literal k) del numeral 4 de la invitación a ofertar, sin embargo, tampoco se encuentra en el expediente que la demandante hubiera presentado observación alguna respecto a la evaluación realizada por la entidad.

Bajo el anterior contexto, atendiendo la recomendación impartida por el Comité de evaluación la entidad demandada a través de oficio sin número de fecha 10 de diciembre de 2011, le comunica al proponente "DOTACIONES MULTIPROYECTOS - ALVARO ANDRES BARAJAS", la aceptación de la oferta.

En este sentido considera, el despacho que el acto que puso fin a la actuación administrativa precontractual fue el acto de adjudicación, por tanto, es claro que el medio de control que debía presentar era el de Nulidad y Restablecimiento conforme lo señalado en el artículo 77 de la Ley 80 de 1993, y no el de controversias contractuales.

En el presente caso, el medio de control interpuesto es el de controversias contractuales, previsto en el artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; sin embargo, ataca actos administrativos precontractuales, como lo es el acto de aceptación de la oferta de fecha 10 de diciembre de 2011, por medio del cual se aceptó la propuesta presentada por el proponente DOTACIONES MULTIPROYECTOS - ALVARO ANDRES BARAJAS PIEDRAHITA, y se rechazó la propuesta presentada por la demandante.

¹⁰ Ver folios 60,61 Cdno 2 Phas de oficio.

¹¹ Ver folios 22 a 24.



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

En tal sentido, vale la pena señalar que el objeto del medio de control de controversias contractuales es obtener la declaratoria de existencia o nulidad de un contrato, o su revisión, el incumplimiento, la nulidad de los actos administrativos contractuales, y por ende, se condene a indemnizar por perjuicios, así como la declaratoria de nulidad absoluta del mismo.

Es preciso señalar que el actor en el acápite de pretensiones igualmente solicita se decrete la nulidad absoluta del contrato celebrado el 10 de diciembre de 2011, suscrito entre la Gobernación del Tolima y DOTACIONES MULTIPROYECTOS - ALVARO ANDRES BARAJAS PIEDRAHITA, sin embargo, no aporta ningún contrato perfeccionado, ni fundamenta las razones de derecho que conllevan a plantear la nulidad deprecada, fuerza entonces concluir que el demandante incurrió en error, al acumular en su demanda, pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho con contractual.

Bajo el anterior entendido se concluye que no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda

Costas

Finalmente de conformidad con el artículo 188 del CPACA se condenará en costas a la parte demandante y a favor de la parte demandada, para tal efecto fíjese como agencias en derecho la suma de tres salarios mínimos legales mensuales vigentes. Lo anterior, atendiendo las pautas previstas por la Sala Administrativa del Honorable Consejo Superior de la Judicatura en el numeral 3.1.2. del acuerdo 1867 de 2003. Por secretaría liquídense.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Sexto Administrativo de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

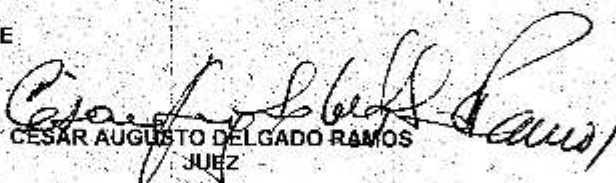
RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto.

SEGUNDO: CONDENAR en costas al demandante para tal efecto fíjese como agencias en derecho tres salarios mínimo legales mensuales vigentes al momento de ejecutoria de esta sentencia. Por secretaría liquídense costas.

TERCERO: En firme esta providencia archívese el expediente previas las anotaciones a que hubiere lugar y la devolución de remanentes de gastos procesales si los hubiere al actor, su apoderado o a quien osté debidamente autorizado.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE


CESAR AUGUSTO DELGADO RAMOS
JUEZ