



FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

LA SECRETARIA GENERAL DEL FONDO ÚNICO / MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

En ejercicio del nombramiento efectuado por el Decreto número 0358 del 13 de marzo de 2024, quien en virtud de la delegación de funciones otorgadas mediante la Resolución número 1725 del 8 de septiembre de 2020 y sus modificaciones y en cumplimiento de lo consagrado por las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, y

CONSIDERANDO:

1. Antecedentes del proceso de selección Licitación Pública No. FTIC-LP-004-2024.

Que, de conformidad con lo establecido en los artículos 11, 12 y 30 de la Ley 80 de 1993, la competencia para ordenar o dirigir la celebración de licitaciones o concursos y para escoger contratistas será del jefe o representante de la entidad, o en su defecto de su delegado, según sea el caso.

Que, el Director de Infraestructura, con fundamento en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 y con observancia del principio de planeación y selección objetiva, elaboró los documentos y estudios previos, con el fin de soportar las condiciones y exigencias para adelantar el proceso de selección.

Que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.2.1.2 del Decreto 1082 de 2015, el 8 de marzo de 2024 se publicó, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP II, el Aviso de Convocatoria Pública y los documentos del proceso de selección Licitación Pública No. FTIC-LP-004-2024, que tiene por objeto *“Ejecutar el proyecto escuelas potencia digital obligándose a realizar la planeación, instalación, operación y mantenimiento de la infraestructura para prestar el servicio de Internet bajo las condiciones establecidas en el Anexo Técnico.”*

Que, durante el término otorgado para presentar observaciones al proyecto de pliego de condiciones y documentos del proceso de selección, entre el 8 y 22 de marzo de 2024 inclusive, de conformidad con el cronograma del proceso, se recibieron las observaciones de los interesados, las cuales fueron resueltas de fondo mediante documentos de respuesta denominados “Respuesta Observaciones Jurídicas, Respuesta Observaciones Componente Financiero”; “Respuesta Observaciones Técnicas” publicados el 2 de mayo de 2024 en el SECOP II.

Que, entre el 23 de marzo y el 17 de abril de 2024, se recibieron observaciones extemporáneas al proyecto de pliego de condiciones, las cuales fueron resueltas de fondo mediante documento de respuesta denominado *“Respuesta Observaciones Técnicas Extemporáneas”*, publicado el 2 de mayo de 2024 en el SECOP II.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 2

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

Que, mediante la Resolución No. 00403 del 2 de mayo de 2024, se ordenó la apertura del proceso de Licitación Pública No. FTIC-LP-004-2024, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 y en el artículo 2.2.1.1.2.1.5 del Decreto 1082 de 2015, y se publicaron en el SECOP II el Pliego de Condiciones Definitivo y los demás documentos definitivos del proceso de selección.

Que, de conformidad con el cronograma del proceso de selección, el 7 de mayo de 2024 a las 8:30 a.m. tuvo lugar la Audiencia de Asignación de Riesgos y Aclaración de Pliegos, cuya acta se encuentra publicada en el SECOP II y se previó el plazo para realizar las solicitudes de aclaraciones al Pliego de Condiciones Definitivo desde el 2 de mayo hasta el 7 de mayo de 2024.

Que, el 14 de mayo de 2024, fue expedida la Adenda No. 1, la cual modificó el cronograma del proceso de selección FTIC-LP-004-2024, a partir de la actividad “*Respuesta a Observaciones al Pliego de Condiciones Definitivo*”, previendo como fecha para respuestas a las observaciones al Pliego de Condiciones Definitivo el 16 de mayo de 2024, el plazo máximo para expedir Adendas el 23 de mayo de 2024 y la presentación de ofertas el 31 de mayo de 2024, a las 10:00 a.m.

Que el periodo de observaciones al pliego de condiciones definitivo acaeció el 7 de mayo de 2024, término en el cual se recibieron observaciones jurídicas, técnicas y financieras, las cuales fueron respondidas a través de documentos cargados en el SECOP II el día 16 de mayo de 2024.

Que, con el fin de garantizar los principios de selección objetiva y transparencia, y teniendo en cuenta las respuestas dadas por la entidad a las observaciones formuladas al Pliego de Condiciones Definitivo, el 23 de mayo de 2024, fue expedida la Adenda No. 2, mediante la cual se realizaron modificaciones y aclaraciones al Pliego de Condiciones Definitivo del proceso de Licitación Pública FTIC-LP-004-2024.

Que, desde el 8 de mayo y hasta el 30 de mayo de 2024, se siguieron recibiendo observaciones y solicitudes de aclaración extemporáneas al Pliego de Condiciones Definitivo, a las cuales la entidad dio las correspondientes respuestas mediante documentos de respuestas publicados en el SECOP II los días 16, 17 20, 23, 24, 27, 29 y 30 de mayo de 2024.

Que, una vez surtidas cada una de las etapas del proceso de selección y de conformidad con el cronograma previsto, el 31 de mayo de 2024, a las 10:00 AM se surtió el cierre del proceso de Licitación Pública FTIC-LP-004-2024, quedando constancia en el SECOP II de la presentación de catorce (14) ofertas.

Que, el 4 de junio de 2024, mediante radicado No. 242061258, el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, solicitó el acompañamiento preventivo a la Procuraduría General de la Nación al proceso de selección por considerar que es un deber salvaguardar el ordenamiento jurídico, los principios reguladores de la Contratación Pública y por la importancia e impacto del proyecto para el



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 3

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

País.

Que, el 14 de junio de 2024, fue publicado en el SECOP II el informe de evaluación preliminar, el cual fue dispuesto por el término de cinco (5) días hábiles para que se surtiera el término de traslado.

Que, el 21 de junio de 2024, vencido el término de traslado del informe de evaluación, fueron recibidas subsanaciones y observaciones, para su análisis por parte del comité evaluador designado.

Que, mediante la Adenda No. 3 del 2 de julio de 2024, se modificó el cronograma del proceso de Licitación Pública FTIC-LP-004-2024 para fijar como fecha de la audiencia de adjudicación el 5 de julio a las 8:00 a.m.; lo anterior, en consideración a la necesidad de revisar y analizar, con detalle y rigor, cada una de las subsanaciones, requerimientos y observaciones recibidas al informe de evaluación.

Que, el 2 de julio de 2024, la Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública expidió el OFICIO 0519 – RADICADO E-2024-369801 – *Advertencias sobre riesgos en la etapa de selección, cuyo asunto enuncia "URGENTE. Proceso de selección No. FTIC-LP-004-2024"*, con fundamento en la Función Preventiva Integral de la Procuraduría General de la Nación, como mecanismo previsto para anticiparse a la ocurrencia de hechos que puedan vulnerar los derechos de las personas o amenazar el adecuado ejercicio de la función pública contribuyendo al mejoramiento de la gestión y la política pública. En dicho oficio se señaló, entre otras cosas, que:

“De la lectura de dicha respuesta, el Ministerio público encuentra que con la aclaración presentada se genera un cambio significativo en los requisitos mínimos de los equipos solicitados para la prestación del servicio de internet en las entidades educativas, generando así, posiblemente, una nueva interpretación del pliego en su conjunto, y una presunta modificación de este.

Aunado a lo anterior, en relación con la aclaración realizada por la entidad contratante el día del cierre del plazo para la presentación de las ofertas, el proponente COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. indica lo siguiente:

En ese sentido, lo especificado en dicha ocasión por la entidad, resulta contradictorio con lo establecido en el anexo técnico del pliego de condiciones y con las múltiples respuestas previas publicadas por la entidad a las observaciones presentadas por los interesados, tanto de manera oportuna como extemporánea, en el sentido de que el requisito estricto del pliego era un limitante de las alternativas de mercado en cuanto a los fabricantes de APs que pudieran dar cumplimiento.

(...) De manera clara y literal el requisito establecido en el pliego de condiciones exige que la capacidad de crecimiento sea por banda de frecuencia y no por AP como pretendió la entidad aclarar el día previo al cierre, situación que además de no haber sido modificada por adenda dentro del plazo de ley para que tuviera efectos vinculante, induce al error haciendo que las estimaciones económicas de los proponentes que hayan considerado lo dispuesto en el pliego,



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 4

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

como debía ser, presentaran altas desviaciones hacia arriba en el costo de los APs, impidiendo que pudieran presentar una mejor oferta económica e incrementar sus probabilidades de tener mayor puntuación dentro del proceso

[...]”

Con respecto a las modificaciones del pliego de condiciones, el Consejo de Estado ha manifestado que las anteriores se pueden realizar por medio de cualquier documento que contenga la manifestación de la voluntad de la Administración de añadir, reemplazar o cambiar una condición inicial, independientemente de que el documento no tenga el rótulo de “adenda”. De igual manera, frente a la fuerza vinculante que tienen estos, mencionó:

“[...]

En ese orden de ideas, sea que se llame adendo, oficio, resolución, acto administrativo, circular, comunicación, dejando de lado el formalismo de la denominación, cuya solemnidad, como se anotó, no está definida por el ordenamiento, si de su contenido esencial se extrae con precisión y claridad la finalidad de variar o complementar alguna previsión del pliego de condiciones o de los términos de referencia y a ello se suma que se trata de un documento institucional que emana de la entidad pública directora del procedimiento precontractual y que es dado a conocer a todos los interesados, entonces no queda más que concluir que su fuerza obligatoria se irradia a todas las partes del proceso precontractual quienes deberán acatarlo con el mismo vigor que se observa respecto de las previsiones del pliego de condiciones [...]”⁴.

Por lo anterior, lo manifestado por los oferentes permite vislumbrar que la lectura integral del pliego de condiciones definitivo (además de todos los anexos que del mismo hacen parte) se modificó por medio del documento de respuesta a observaciones, situación que lleva a entender la naturaleza del documento como una adenda, desde la perspectiva de los agentes del mercado participantes y la de este ente de control. Así mismo, es imperativo reiterar que dicha modificación a la interpretación del pliego se generó con la manifestación de la Administración consignada en la aclaración del día 30 de mayo de 2024, fecha en que se llevó a cabo el cierre para la presentación de ofertas”.

Concluye su comunicación el Ministerio Público así:

“Teniendo en cuenta las advertencias presentadas en el presente documento, esta Procuraduría Delegada exhorta a la entidad a suspender los trámites del proceso de selección y a analizar en detalle los escenarios en los cuales la entidad tendría la posibilidad de revocar el acto administrativo de apertura de la licitación, toda vez que de los planteamientos suministrados por este ente de control se desprenden escenarios de posible nulidad del negocio jurídico a celebrar.”

Que, el referido oficio 0519 RADICADO E-2024-369801, remitido por la Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública fue publicado en el SECOP II el 3 de julio de 2024.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 5

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

Que, mediante Resolución 00598 de 4 de julio de 2024, publicada en el SECOP II, se suspendieron los términos del proceso de Licitación Pública FTIC-LP-004-2024 desde el día 5 de julio y hasta el 14 de julio de 2024 inclusive. Lo anterior, para *“(i) estudiar y revisar a fondo la intervención de la Procuraduría Delegada, teniendo en cuenta las implicaciones de la revocatoria sugerida; (ii) mantener el respeto a los principios de la contratación estatal y, especialmente, el interés público y social que conlleva el proceso de Licitación Pública FTIC-LP-004-2024, y (iii) garantizar la seguridad jurídica del proceso y de la futura contratación”*.

Que, el 8 de julio de 2024, mediante oficio Código TRD: 1000, Radicado 242078104, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones dio respuesta al oficio 0519, radicado E-2024-369801, de la Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, en el que entregó los argumentos y el análisis respecto a: *“i) el proceso se llevó a cabo en cumplimiento de lo previsto en la Ley, fundamentado en documentos técnicos claros y consistentes, sin que se hubiera producido respuesta alguna que hubiera cambiado las obligaciones previstas en los documentos del proceso, ii) no existe respuesta alguna que tuviera el efecto indicado por la procuraduría, y iii) no se advierte vicio de nulidad que requiera de la revocatoria directa del acto de apertura”*.

Que, mediante Resolución 0633 de 12 de julio de 2024, publicada en el SECOP II, se prorrogaron los términos de la suspensión en el proceso de selección FTIC-LP-004-2024 desde el día 15 de julio y hasta el 24 de julio de 2024 inclusive.

Que, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones solicitó conceptos a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a la Universidad Nacional de Colombia y a la Asociación Colombiana de Ingenieros – ACIEM, para que estas instituciones se pronunciaran técnica y jurídicamente sobre el tema en cuestión.

Que, al respecto, (i) la Dirección Nacional de Estrategia Digital de la Universidad Nacional de Colombia dio respuesta, mediante comunicación N.1.014-0410-24, de 12 de julio de 2024; (ii) la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado dio respuesta mediante oficio con radicado 20247000003791-DAL de fecha de 11-07-2024 y (iii) la Asociación Colombiana de Ingenieros – ACIEM dio respuesta mediante comunicación DEA-26-24 de fecha 11-07-2024.

Que, el 17 de julio de 2024, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones recibió oficio PDFP1 No. 0552, Radicado No. E-2024-369801, de la Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, en la que reitera su posición, así:

“(…)En el escenario aquí planteado, el posible incumplimiento de los postulados señalados en el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011, que adicionó el numeral 5 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, reglamentado por el artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015, normas que estipulan la prohibición de expedir adendas dentro de los tres (3) días anteriores al cierre del procedimiento de selección, además de presuntamente vulnerarse los artículos 24.86 y 25.17 de la Ley 80 de 1993 (principios de transparencia y economía, respectivamente), constituiría una causal de nulidad absoluta por objeto ilícito, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1519



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 6

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

del Código Civil, aplicable por la remisión al derecho común que hace el artículo 44 del Estatuto General de la Contratación Pública, teniendo en cuenta que se desconocerían normas imperativas y de orden público que hacen alusión al procedimiento de selección.

Así las cosas, dentro de los posibles riesgos que advierte esta delegada se encuentra un posible quebrantamiento al principio de buena fe, que podría generarse tras el pronunciamiento del ministerio donde intempestivamente se modifican las condiciones iniciales por fuera de los términos establecidos en la ley de contratación. Sobre el particular, el Consejo de Estado ha indicado:

Con la anterior respuesta, la entidad contratante cambia el performance del AP Exterior, al reducir la concurrencia de dispositivos de 1400 a 700. Al soportar más o menos usuarios, el datasheet de los equipos varía en función de la cantidad de antenas, canales de transmisión y recepción que tienen en aire los equipos. Según lo indicado en el numeral 2.3.4 del Anexo técnico, referente al acceso inalámbrico WiFi exterior, y en la respuesta de la entidad el día del cierre del plazo para la presentación de las ofertas, existe una variación económica significativa en el datasheet de los equipos, debido a que la especificación de los dispositivos necesarios para soportar 700 usuarios o 1400 usuarios, según corresponda, es completamente diferente. Teniendo en cuenta que el pliego de condiciones es el acto jurídico que materializa los principios de transparencia y planeación, toda vez que su correcta estructuración permite la selección objetiva del contratista de acuerdo con la necesidad pública que se requiere satisfacer, la entidad contratante debe observar de forma rigurosa la claridad y precisión del contenido de los pliegos de condiciones, atendiendo lo dispuesto en el artículo 24.5 de la Ley 80 de 1993.

Así las cosas, resulta necesario manifestar que el cumplimiento de los pliegos de condiciones es de carácter imperativo, es decir, una vez publicados recae en cabeza tanto de la entidad como de los proponentes la obligación de cumplir a cabalidad con lo determinado en estos, como quiera que su contenido es la guía principal del procedimiento de selección que adelanta la entidad.

En línea con lo descrito, para este ente de control las respuestas a las observaciones del 16 y 24 de mayo confirman el requisito técnico establecido en el anexo técnico del AP Exterior, mediante el cual se solicita crecimiento de 700 dispositivos por cada banda de frecuencia. No obstante, tal y como ya fue reseñado, el requisito es modificado el 30 de mayo de 2024 al indicar que el crecimiento de 700 dispositivo es por AP.

*“Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Procuraduría delegada reitera integralmente lo mencionado en el documento PDFP1 No. 0519: “Advertencias sobre riesgo en la etapa de selección”, **e insta nuevamente a la entidad a analizar en detalle los escenarios en los cuales tendría la posibilidad de revocar el acto administrativo de apertura de la licitación.** Lo anterior, con el fin de anticiparse a los riesgos evidenciados en el PDFP1 No. 0519 del 28 de junio de 2024 y aquellos expuestos en este documento.” (Negrillas del texto original).*



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 7

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

El oficio PDFP1 No. 0 552 Radicado No. E-2024-369801 fue publicado en el SECOP II el 18 de julio de 2024.

2. La Revocatoria Directa del Acto que Ordena la Apertura de una Licitación.

Que el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, ordena que: *“La función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales y que se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.”*

Que, en atención a lo expuesto, es claro que cualquier actividad Estatal se caracteriza por la satisfacción del interés público y de las necesidades colectivas y, en ese orden, la celebración de un contrato en el que interviene una Entidad Estatal, no puede ser ajena a ese principio y en ese sentido, el proceso de selección del contratista y el perfeccionamiento del contrato, debe sujetarse a los principios y postulados mencionados, entre los cuales figura el de responsabilidad y transparencia.

Que, en virtud de lo anterior, el proceso de contratación deberá realizarse con base en procedimientos de reglas claras que garanticen la calidad, imparcialidad e igualdad de oportunidades, siguiendo con rigor la estructura del procedimiento de selección a que corresponda.

Que, el artículo 77 de la Ley 80 de 1993, señala que las normas de procedimiento que sean compatibles con la finalidad y principios de esa Ley serán aplicables en las actuaciones contractuales.

Que, por su parte, el último inciso del artículo 2º de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (CPACA) señala que en lo no previsto en los procedimientos regulados por leyes especiales se aplicarán las disposiciones de ese código.

Que, de conformidad con lo previsto en el artículo 93 del CPACA:

“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.”*

Que la revocatoria directa de los actos administrativos es una facultad que se confiere a la



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 8

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

administración para que por sí misma, ya sea a solicitud de parte o de oficio, retire del ordenamiento jurídico un acto administrativo, en aquellos casos en los que dicho acto se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 93 del CPACA, evitando de esta manera la lesividad de la administración.

En términos del Consejo de Estado:

“la revocatoria de actos administrativos por parte de la administración constituye un claro ejemplo del ejercicio del principio de la autotutela o auto control que le otorga la ley para excluir del ordenamiento jurídico sus propios actos, de oficio o a solicitud de parte, de acuerdo a las causales y eventos legalmente previstos.”¹

Que, el artículo 2.2.1.1.2.1.5 del Decreto 1082 de 2015, estableció que el acto de apertura **es un acto administrativo de carácter general**, puesto que, como bien lo señala la doctrina, es *“una decisión de contenido material, significativa y esencial para la licitación en cuanto concreta los términos bajo los cuales se inicia el proceso licitatorio”* (Santofimio Gamboa. *Tratado de derecho administrativo*, 2004, p. 205).

Que, sobre la naturaleza del acto que ordena la apertura de la licitación, se pronunció el Consejo de Estado en sentencia de 2 de julio de 2021, para indicar no sólo que dicho acto es, desde su expedición, de naturaleza general, sino que esta condición no cambia, muta o se debilita por el hecho que en la licitación ya se hubiesen presentado propuestas. De acuerdo con lo señalado por esta corporación, el acto que ordena la apertura de una licitación es de naturaleza general y mantiene esa condición en todo momento, por lo que no se requiere del consentimiento de alguno de los proponentes para su revocatoria, siempre que dicho acto se encuentre dentro de las causales previstas en el artículo 93 del CPACA.

Que, al respecto, señaló la Sección Tercera del Consejo de Estado:

*“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 éste no establece ni determina un derecho a cargo de algún sujeto particular; lo que

¹ Consejo de Estado en sentencia de 15 de agosto de 2013, radicación 2166-2007.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 9

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

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 (...).**² (subrayado al transcribir)

Que, siguiendo la sentencia anteriormente citada, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en concepto C-896 de 2022 del 17 de enero de 2023, expedido por la Subdirectora de Gestión Contractual (Respuesta a consulta P20221118011527), señaló que el Consejo de Estado ha validado en momentos distintos y sucesivos, cuatro tesis sobre la anuencia para la revocación de los actos administrativos de apertura en proceso de contratación estatal; para el caso se transcribe la última tesis acogida por dicha corporación:

“**TESIS 4. Se puede revocar unilateralmente el acto de apertura del proceso de selección, si se advierte la configuración de alguna de las causales y demás requisitos que dan paso a su procedencia, toda vez que al ser un acto administrativo de carácter general 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.

Finalmente se advierte que previo a la expedición del acto administrativo de adjudicación, **no se consolidan derechos a favor de los proponentes, toda vez que hasta ese momento solo existen “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.

(...)

Para la tesis 1 **y 4 la naturaleza jurídica del acto de apertura es la de un acto administrativo general por lo que resulta posible revocarlo de manera unilateral.** Se diferencian en que, para la primera, una vez se han presentado las ofertas y conforme avanza el proceso de selección, se irán consolidando “expectativas” jurídicas y económicas de los participantes; mientras que para la tesis **4, previo a la expedición del acto administrativo de adjudicación,**

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 2 de julio de 2021, radicación 68001-23-33-000-2014-00656-01(58372), consejero ponente: José Roberto Sáchica Méndez.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 10

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

no se consolidan derechos a favor de los proponentes, toda vez que hasta ese momento solo existen meras expectativas que se consolidan una vez se selecciona la mejor oferta.
(negrilla y subrayado al transcribir)

En criterio adoptado por esta Subdirección, **la interpretación que mejor se ajusta al cumplimiento de los fines de la contratación estatal es la tesis cuarta, 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 esgrimir expectativa alguna que se oponga a esa realización del interés general derivada de su participación y el cumplimiento de los requisitos que le hagan 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.**³ (negrilla y subrayado al transcribir)

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 advierta 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. (negrilla al transcribir)

Que, aunado a lo anterior, y como lo manifestó el Dr. Juan Carlos Covilla Martínez (2019), en el documento “La revocación del acto de apertura del procedimiento de selección de contratistas y la responsabilidad del Estado”, la revocatoria realizada por la Administración corresponde a una verdadera actividad lícita que, “utilizada en los términos de la norma que regula esta figura, no conduciría a una actuación irregular, en consideración a que se realiza de manera debidamente motivada con fundamento en la autorización dada por el artículo 93 y siguientes del CPACA, razón por la cual no existe duda sobre las actuaciones lícitas que giran en torno a la interrupción del Procedimiento de selección”.

Que, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones solicitó concepto a los asesores jurídicos externos respecto a la viabilidad de la revocatoria directa del Acto de Apertura de la Licitación Pública No. FTIC-LP-004-2024 por vía de la causal segunda del artículo 93 del CPACA, los cuales indicaron lo siguiente:

³ Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Concepto C-633 de 2022, reiterado en el concepto C-896 de 2022 y en el C-346 de 2023.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 11

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

Con relación al Dr. Luis Guillermo Dávila, Asesor Externo, indicó en documento fechado del 22 de julio de 2024 lo siguiente:

“4° Una vez concluida la etapa previa o de planeación y cuando la entidad decide abrir el proceso de selección, se emite el acto administrativo de apertura. Este acto representa una decisión unilateral de la Administración para iniciar un procedimiento administrativo con el fin de seleccionar un contratista que satisfaga las necesidades públicas vinculadas a la contratación. Su expedición supone que la entidad actuó con rigurosidad, eficiencia y responsabilidad en la etapa previa o de planeación, realizando los estudios y análisis necesarios con miras a confeccionar un pliego de condiciones correcto, serio, que conduzca a la confección de propuestas de igual naturaleza y a la cabal ejecución del contrato, por lo menos en lo que atañe a lo que es del resorte de la entidad contratante.

Por su naturaleza y por disposición normativa, es un acto de carácter general, ya que establece y comunica una situación abstracta y genérica dirigida a un grupo indeterminado de sujetos, invitándolos a participar en el proceso de selección de un colaborador para la administración, conforme con las reglas establecidas en el pliego de condiciones.

(...)

Las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 no regulan nada respecto de la revocabilidad del acto de apertura, por lo que, en consonancia con el artículo 77 de la Ley 80, ha de recurrirse a lo plasmado en el ya mencionado artículo 93 del CPACA.

(...)

Bajo esa inteligencia, no se alberga duda acerca de la viabilidad jurídica de poderse revocar el acto administrativo de apertura, sí se configura alguna de las causales del artículo 93 del CPACA, sin necesidad de solicitar el consentimiento previo, expreso y escrito de los oferentes, ya que se trata de un acto administrativo de carácter general.

(...)”

Que la firma Godoy Hoyos, en línea con lo expuesto anteriormente, agrega en su concepto del 19 de julio de 2024:

(...)

Es así como la revocatoria del acto de apertura, es algo excepcional, y deben haber ocurrido alguna de las tres casuales para la revocatoria del acto administrativo de que trata el artículo 93



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 12

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

del CPACA.

De esta forma, el acto de apertura es un acto administrativo de carácter general, sin generar en los oferentes un derecho adquirido, ya que esto último ocurre con el acto administrativo de adjudicación.

Sin embargo, lo anterior no significa que el acto administrativo de revocatoria directa no requiere motivación alguna, por lo que debe ser motivado en derecho y de facto para indicar las circunstancias que se enmarca en una de las causales de revocatoria y que justifican la misma.

(...)

Que, así mismo, la firma Arrieta Palacios, en su comunicación del 23 de julio de 2024, manifiesta:

En ese orden de ideas, es meritorio que el MINTIC tendría que acatar el deber legal de revocatoria directa del acto administrativo de apertura de la Licitación No. FTIC-LP-004-2024, siempre que esté probada de manera fehaciente cualquiera de las causales listadas en el artículo 93 ya citado.

Que, concomitante con lo anterior, la Dirección Jurídica del Ministerio concluye, en concepto emitido el 23 de julio de 2024, que: *“Para esta Dirección es claro, acorde con la jurisprudencia del Consejo de Estado, que en atención a la naturaleza del acto de apertura de la licitación pública como acto administrativo de carácter general, es viable proceder a una revocatoria directa, unilateral y sin consentimiento previo de los oferentes(...).”*

Que, en vista a lo anterior, el acto administrativo mediante el cual se ordena dar apertura a una licitación es susceptible de ser revocado directamente, siempre que se cumplan los supuestos previstos en el artículo 93 del CPACA anteriormente citado, considerando que el acto mediante el cual se ordena la apertura de una licitación es de carácter general y, por lo tanto, su revocatoria no requiere del cumplimiento de lo previsto en el artículo 97 del CPACA para los actos de carácter particular y concreto, esto es, la obtención previa y expresa del consentimiento del administrado.

Que, teniendo clara la viabilidad jurídica de llevar a cabo la revocatoria directa del acto de apertura Resolución No. 00403 del 2 de mayo de 2024, es necesario entrar a determinar la causal de la misma, en el entendido que como se ha venido mencionado existen tres opciones, según la establecido en el artículo 93 del CPACA.

Que, de acuerdo con la Sentencia C-207-2019 de la Corte Constitucional, el interés público se encuentra relacionado con los principios y objetivos de la contratación estatal y de la actividad de la administración, en el siguiente sentido:



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 13

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

“(…) a diferencia de la relación entre particulares, cuando se trata de contratación estatal el interés general debe siempre prevalecer. En ese orden de ideas, la defensa de este principio constituye la finalidad primordial de la actividad contractual del Estado”⁴

Que, en repetidas ocasiones, la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, se refirió a la revocatoria directa de los actos administrativos por razones de interés público, que pueden aparecer con posterioridad a su expedición, no ser connaturales a su formación, sino estar causada por situaciones de su entorno, hasta el punto de que hagan que el acto atente contra los objetivos para los cuales fue expedido. Señaló la Corte:

“Si el acto se conformó en un principio con la ley, y fue por ello legítimo, no puede convertirse en ilegítimo con el devenir de los días ni aun en el evento de que la ley que originalmente respaldó su legitimidad sea derogada, puesto que la ley posterior derogatoria no puede aniquilar los elementos legales de un acto que cumplió con los que exigía la ley que amparó su formación; pero el acto que en su origen fue conveniente por coincidir con el interés general y favorecer el bien común, puede ulteriormente tornarse en inconveniente por llegar a ser incompatible o inarmónico con el interés público y aún contrario al bien común. La dinámica social ha hecho que estos cambien, y por lo tanto, el acto original por no satisfacerlos, tornarse desueto y aún nocivo por lo cual reclama su abrogación.”⁵
(subrayado al transcribir)

Que, en este mismo sentido, el Consejo de Estado, citando al tratadista argentino Miguel Santiago Marienhoff, reconoce que la revocatoria directa por razones de interés público obedece al cambio de circunstancias de hecho que afectan la capacidad del acto administrativo para cumplir los objetivos para los cuales fue expedido.

“La revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, tiende a satisfacer más adecuadamente las exigencias del interés público. No se refiere a cuestiones de legitimidad. La necesidad de satisfacer más adecuadamente las exigencias del interés público, aparece aquí como consecuencia de cambios de las circunstancias de hecho operadas con posterioridad a la emisión del acto que se revoca.”⁶

Que, con relación a la revocatoria del acto de apertura, el Consejo de Estado, en la sentencia de 2 de julio de 2021, con fundamento en las conclusiones del concepto de Colombia Compra Eficiente, ha considerado lo siguiente:

“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

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-207-19, Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger.

⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, Sentencia de mayo 5 de 1981, Magistrado Ponente: Jorge Vélez García

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 14 de noviembre de 1991, expediente 6293, Consejero Ponente: Julio Cesar Uribe Acosta.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 14

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

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.”

En este sentido, la firma Arrieta Palacios expresa, en el concepto mencionado:

“De conformidad con los antecedentes expuestos por el MINTIC, esta Firma de Abogados encuentra que es viable acudir a la figura de la revocatoria directa del acto administrativo de apertura del proceso de licitación de la referencia, siempre que se cuente con el análisis y las justificaciones técnicas óptimas que conduzcan al convencimiento de que algunas actuaciones del Ministerio no están conformes con el interés público y pueden llegar a conducir a los participantes de la licitación a interpretaciones confusas o diversas que puedan a violar los principios de igualdad, selección objetiva y transparencia.”

Y agrega más adelante:

“No puede perder de vista el MINTIC que, en el ámbito de la contratación estatal, las entidades y sus colaboradores están llamados a garantizar, en todo momento, la prevalencia del interés general sobre el particular. Sobre dicho punto, la Corte Constitucional en un reciente pronunciamiento sostuvo:

“(…) cuando se trata de contratación estatal el interés general debe siempre prevalecer. En ese orden de ideas, la defensa de este principio constituye la finalidad primordial de la actividad contractual del Estado.”⁵

En esa misma línea, la Sala de Consulta y Servicio del Consejo de Estado, en Concepto No. 2409 del 19 de febrero de 2019, se pronunció así:

“(…) la legalidad atribuye potestades a la administración para que ejerza la acción administrativa siempre en función del interés general (artículo 209 de la C.P.). Esta orientación de la norma superior comporta de un lado, que la administración debe actuar para alcanzar ese cometido y no en su propio interés (sentido negativo). Y de otro, la administración siempre debe ejercer sus potestades cuando el interés general así lo demande (sentido positivo).”



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 15

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

Descendiendo a la aplicación de la segunda de las causales contenida en el citado artículo 93 del CPACA, el Consejo de Estado, de larga data ha sostenido:

“Su razón de ser no es otra que la de no permitir que continúe vigente y produzca efectos un acto contrario al orden jurídico o al interés público social, es- decir, el imperio del principio de legalidad y el de la oportunidad y conveniencia de la administración, entendida como servicio público y obrando en función de ese servicio.

Es precisamente el hecho de que los actos de la administración tienen por objeto un resultado útil para el Estado, dentro de las limitaciones de la ley, lo que hace esencialmente revocables, para que aquella pueda modificar o retirar su decisión, adecuándola a las circunstancias, intereses variables y criterios cambiantes en la interpretación de lo que es de interés público. Por eso, el acto administrativo al no tener como objetivo la declaración, reconocimiento, restablecimiento definitivo del Derecho, como corresponde a las autoridades jurisdiccionales, tampoco tiene la fuerza de la verdad legal, de la cosa juzgada, de las decisiones que causan estado.”⁶

Aunado a lo anterior, el Dr Davila refuerza el planteamiento anterior considerando que:

“Por su parte, la segunda causal se configura cuando el acto no esté conforme al interés público o atenten contra él, respecto de la cual el Consejo de Estado ha indicado:

“Que haya inconformidad con el interés público o social, esto es que el acto administrativo en cuestión no consulte, o mejor, contraríe esos intereses generales, causal respecto de la cual se ha sostenido que comporta el retiro de un acto legalmente válido por la propia administración que lo había expedido, en razón de la inoportunidad o inconveniencia de aquélla⁶, vinculándose a la noción del mérito del acto administrativo”⁷.

Sobre la segunda causal, Enrique José Arboleda Perdomo recordó:

“Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él. Segunda causal que ha sido de difícil interpretación, pues se ha confundido con la anterior, referida a la presencia de una ilegalidad manifiesta en el acto administrativo. Esta causal de revocación se presenta principalmente en los actos administrativos discrecionales, que son aquellos en los que la Administración tiene varias posibilidades de acción y debe escoger entre ellas, teniendo en consideración el interés público y los fines de la decisión que va a adoptar. Entonces, puede suceder que una vez tomada, y de acuerdo con los requisitos del artículo siguiente, aparezca que la opción escogida por la Administración no fue la mejor, o que eventualmente las circunstancias cambiaron y por lo mismo es prudente revocar el acto administrativo para tomar otra decisión más adecuada a ese interés general. Esta interpretación de la causal permite separarla de la manifiesta ilegalidad, pues busca controlar el elemento discrecional de la decisión, en los casos en que esté presente”⁸.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 16

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

Que del análisis desarrollado por el Ministerio queda claro que la causal primera del artículo 93 de la ley 1437 de 2011 no es procedente, por cuanto el Ministerio con fundamento en los principios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución Nacional, así como en la aplicación de los principios de régimen de contratación pública, respetó la constitución y la ley y especialmente, los derechos de los proponentes traducido en reglas claras durante el desarrollo de la etapa precontractual, descartando la causal primera como argumento de revocación. Así mismo, el proceso precontractual de la Licitación Pública FTIC-LP-004-2024 no generó ningún agravio injustificado a ningún particular (causal tercera), por cuanto en el estado actual del proceso, no se emitió acto de adjudicación y como se ha explicado en la presente resolución, no hay un derecho adquirido o cierto, por lo que también se descarta de la decisión.

Que en consecuencia, la segunda causal para la revocación de actos administrativos se basa en la necesidad de que los actos se mantengan de conformidad con el interés público, no lo afecten o contraríen, permitiendo su revocación cuando se demuestre que no cumplen con este criterio, a pesar de poder ser legalmente válidos.

Que, pese a que la totalidad de las actuaciones ejecutadas por este Ministerio con ocasión de la Licitación Pública FTIC-LP-004-2024 se han ajustado a la Constitución y a la Ley, habría que concluir que en aras de evitar afectación al interés público por los riesgos, desfases, discusiones y factibles interpretaciones encontradas, ante todo para mantener incólumes los principios rectores de la contratación estatal, vale decir, por razones de conveniencia pública, en el asunto bajo examen, resulta conveniente revocar el acto administrativo de apertura de la licitación pública FTIC-LP-004-2024, Resolución No. 00403 del 2 de mayo de 2024, con fundamento en la causal 2 del artículo 93 del CPACA por razones de interés público, que se explican en la sección 3 siguiente.

3. Las Razones que hacen que la Resolución No. 00403 de 2 de mayo de 2024 no esté conforme al Interés Público.

Que el numeral 2.3.4. del Anexo Técnico del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública FTIC-LP-004-2024 denominado “PUNTO DE ACCESO INALÁMBRICO WIFI EXTERIOR”, estableció las condiciones y características mínimas de los Puntos de Acceso Inalámbrico (en adelante “AP”), a los cuales se conectarán los usuarios que se encuentran en el área de influencia de la escuela, así:

“El punto de acceso inalámbrico WiFi exterior está constituido por un (1) Punto de Acceso (AP). El diseño, la ubicación y la tecnología a emplear deberán permitir una cobertura mínima de 7.800 metros cuadrados (7.800 m²), en los casos en los que, por las características de los sitios, no sea posible cubrirlos, el Ejecutor deberá indicarlo durante la fase de planeación y esto será verificado por la Interventoría durante la visita de aprobación de la Zona Wifi.

En el diseño y la implementación del punto de acceso inalámbrico WiFi exterior, el Ejecutor deberá contemplar lo siguiente:



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 17

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

- 1.1 *Garantizar la cobertura del área de interés afuera de la institución pública. De esta manera la altura mínima a la que deberá quedar instalada la red de acceso Wi Fi, deberá ser validada por un software de propagación para cada una de las bandas utilizadas. El tipo de escenario con el que el Ejecutor deberá realizar el análisis de propagación será de tipo sub-urbano y se considerará el borde de cobertura con un nivel de sensibilidad de -75 dBm, asumiendo que el AP cumple con los límites de PIRE establecidos por el Ministerio TIC. El nivel de sensibilidad de -75 dBm deberá ser validado por la Interventoría durante la visita de aprobación de las Escuelas Potencia Digital.*
- En cada zona el Ejecutor debe habilitar el acceso al usuario tanto en banda de 2.4 GHz como de 5 GHz
 - El número de dispositivos concurrentes será de mínimo 300 con posibilidad de crecimiento hasta 700 dispositivos.
- (...)”

Que de lo previsto en el numeral 2.3.4 del Anexo Técnico se derivan tres (3) características básicas de los AP:

- Cada AP corresponde a un único equipo.
- Dicho equipo debe soportar tanto la banda de 2.4 GHz como la de 5 GHz, es decir, los usuarios podrán utilizar cualquiera de esas dos frecuencias para conectar su equipo con el AP.
- El AP debe soportar mínimo 300 equipos concurrentes, esto es, 300 equipos conectados de manera simultánea, con posibilidad de crecimiento hasta 700 dispositivos.

Que el mismo numeral 2.3.4 del Anexo Técnico incluyó las especificaciones técnicas mínimas de los AP, de la siguiente manera:

“A continuación, se detallan las especificaciones mínimas a dotar para la solución del punto de acceso inalámbrico Wifi exterior:

- 1.2 *Especificaciones mínimas generales de la red WiFi*
- 1.3 *Especificaciones mínimas para el punto de acceso (AP) para exteriores (Outdoor)*
- *Controladores de acceso*
 - *Seguridad física y lógica*
 - *Sistema de energía*
 - *Información de identificación de la Zonas Wifi*

ITEM	CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS MÍNIMAS DEL AP EXTERIOR
1	RoHS/WEE (Una de estas normas).
2	Wi-Fi Certified.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 18

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

3	Quality of Service (On board IDS, and secure guest hotspot Access), (WMM, WMM-UAPSD, 802.1p, Diffserv and TOS), (QoS/ 802.11e) (Mínimo una).
4	802.1x (capacidad de autenticación por MAC).
5	Punto de acceso inalámbrico. Conexión dual, Banda de 2,4 GHz y 5.x GHz.
6	IEEE 802.11 a/b/g/n/ac Wave 2/ ax.
7	Índice o grado de protección climática IP 67 del estándar IEC 60529.
8	Protección contra Descargas Eléctricas.
9	Interface WAN 10/100/1000 Base T Ethernet network interface (RJ 45).
10	Cumplimiento normativo Nacional para las diferentes bandas de frecuencia. Potencia de emisión ajustable restringida a máximos legales.
11	Estándares Inalámbricos MAC: CSMA/CA; FCC:11 canales; Banda ISM:2.4GHz; Canales:2.412 a 2.462 GHz. Banda de 5Ghz
12	Selección de canal automático en todas las Bandas.
13	Ajuste de Potencia manual y automático.
14	Gestión automática y en tiempo real de la radio (Potencia de transmisión y Canal –frecuencia (DFS)) que evite las interferencias y solucione defectos de cobertura.
15	El equipo de acceso inalámbrico deberá incluir mecanismos que contrarresten los efectos de interferencia para proveer un óptimo servicio en espacios públicos.
16	El equipo debe permitir la configuración y/o conexión a un portal cautivo ya sea propio del equipo o por medio de redirección a un servidor de portales cautivos
17	Los Equipos deben ser alimentados por PoE o PoE+ acorde IEEE 802.3af, IEEE 802.3at.
18	Balanceo y equilibrio de carga entre Puntos de Acceso.
19	Gestión dinámica de RF canales y frecuencias por cada punto de acceso.
20	El Ejecutor deberá entregar a la Interventoría las fichas técnicas de los AP y con ello demostrar que cada AP soporta una concurrencia mínima de 300 dispositivos con capacidad de crecimiento hasta 700 dispositivos, por banda de frecuencia, es decir para la banda de 2,4 GHz y 5GHz. <u>Lo anterior, no hace alusión a la concurrencia de usuarios en el servicio, sino a la especificación técnica del AP.</u>



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 19

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

21	Protocolo de Administración de red: SNMP v3
----	---

Que las 21 especificaciones contenidas en la tabla del numeral 2.3.4 del Anexo Técnico definen las características técnicas del AP, en concordancia con las tres características básicas definidas desde el inicio de dicho numeral.

Que el subnumeral 20 también establece una especificación técnica de los AP que concuerda con las tres características esenciales mencionadas anteriormente. Esta especificación técnica establece la obligación de demostrar, mediante documentación técnica, que en efecto los Puntos de Acceso Exterior- PAE están en capacidad de cumplir con los requisitos señalados en el numeral 2.3.4 del Anexo Técnico y, en particular, en cuanto al hecho de que pueden soportar 300 equipos de manera concurrente con posibilidad de crecimiento hasta 700 equipos. Esta demostración debería hacerse para ambas bandas de frecuencia, lo cual significa que los PAE debían estar en capacidad de conectar como mínimo 300 dispositivos con capacidad de crecimiento hasta 700, los cuales deberían distribuirse en las dos bandas de frecuencia. Al respecto, señala la mencionada especificación:

“El Ejecutor deberá entregar a la Interventoría las fichas técnicas de los AP y con ello demostrar que cada AP soporta una concurrencia mínima de 300 dispositivos con capacidad de crecimiento hasta 700 dispositivos, por banda de frecuencia, es decir para la banda de 2,4 GHz y 5GHz. Lo anterior, no hace alusión a la concurrencia de usuarios en el servicio, sino a la especificación técnica del AP.” (subrayado al transcribir)

Que la frase final del numeral 20 de la tabla evidencia que esta especificación no define el número de equipos que de manera concurrente se pueden conectar a un AP, sino a la documentación que contiene las especificaciones técnicas de dicho AP, la cual debe soportar que cumple con los requerimientos del pliego.

Que, entre las observaciones formuladas a los pliegos de condiciones, se efectuaron preguntas relacionadas con las características de los AP, algunas de las cuales indagaron, específicamente, por el número de equipos que de manera concurrente podían conectarse a cada AP.

Que en la respuesta a la observación extemporánea 23, publicada el 16 de mayo de 2024, al referirse a los Puntos de Acceso Interior -cuya especificación es similar a la de los AP exteriores referidos en los considerandos anteriores- el Ministerio TIC indicó que el número de equipos que debería conectarse de manera concurrente debía ser calculado por banda y no por punto de acceso.

Que en respuesta a la observación extemporánea 52, publicada el 23 de mayo de 2024, el observante preguntó si el número máximo de equipos que de manera concurrente se deben conectar al AP era de 1400, a lo que el Ministerio TIC respondió que su entendimiento es correcto.

Que las dos respuestas referidas anteriormente resultaban contrarias a la literalidad del pliego de condiciones.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 20

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

Que, como consecuencia de lo anterior, el 30 de mayo de 2024, el Ministerio TIC decidió dar alcance a estas respuestas y a todas aquellas otras relacionadas con los AP, para lo cual, publicó en el SECOP II a través de mensaje público: Alcance a Respuestas Extemporáneas al Pliego de Condiciones Definitivo Componente Técnico, el documento 242060055. Alcance Respuestas Extemporáneas Componente Técnico - 242060055 Alcance Rtas.pdf, con el siguiente contenido:

“(…)

ALCANCE: Considera necesario la entidad indicar para mayor claridad al observante, lo referido en el Anexo técnico, así:

(…)

2.3.4. PUNTO DE ACCESO INALÁMBRICO WIFI EXTERIOR. (...) “El número de dispositivos concurrentes será de mínimo 300 con posibilidad de crecimiento hasta 700 dispositivos” (...)

“... ”

ITEM	CARACTERISTICAS ESPECIFICAS MÍNIMAS DEL AP EXTERIOR
20	El Ejecutor deberá entregar a la Interventoría las fichas técnicas de los AP y con ello demostrar que cada AP soporta una concurrencia mínima de 300 dispositivos con capacidad de crecimiento hasta 700 dispositivos, por banda de frecuencia, es decir para la banda de 2,4 GHz y 5GHz. Lo anterior, no hace alusión a la concurrencia de usuarios en el servicio, sino a la especificación técnica del AP.

(…)

Entiéndase, que el crecimiento es por AP y va desde 300 dispositivos con capacidad de crecimiento hasta 700 dispositivos.

Que, con posterioridad a la publicación del documento 242060055, que diera alcance a las dos respuestas cuya interpretación podría llegar a contradecir lo inicialmente dispuesto en el pliego, COMCEL mediante mensaje público CO1.MSG.6261301 de fecha 30/05/2024 6:20:29 PM, en el documento de solicitud de aplazamiento indicó:

(...) “ 1. La entidad mediante la adenda No. 2, publicada el día 23 de mayo de 2024, generó cambios a las especificaciones técnicas de los equipos WiFi que impactan sustancialmente el diseño, dimensionamiento y costeo de la solución, aspectos clave para la estructuración de la eventual propuesta al proceso de contratación.

2. Técnicamente la concurrencia solicitada en la adenda al numeral 2.3.4. PUNTO DE ACCESO INALÁMBRICO WIFI EXTERIOR de 1400 dispositivos limita a muy pocos fabricantes que se encuentran en capacidad de dar cumplimiento a esta característica, por lo tanto, se requiere tiempo para efectuar la revisión de los cumplimientos y desarrollar los acuerdos comerciales con dichos fabricantes, para llevar a cabo la presentación de la oferta y garantizar los cronogramas establecidos por la entidad.

3. Se reitera que técnicamente la mayor parte de fabricantes en WiFi 6 (802.11AX) referente los dispositivos que se fabrican a nivel outdoor, soportan capacidad de conexiones entre 256 y 512 dispositivos por banda de frecuencia, lo cual es el estándar del mercado, y se ajusta a las necesidades reales del proyecto, en particular a la cantidad



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 21

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

de usuarios matriculados de las instituciones educativas y de las poblaciones en donde está localizados, máxime cuando apenas el 0.13% de las instituciones educativas a beneficiar con el proyecto, tienen una matrícula que supera los 400 estudiantes. ”

Que, como se indicó en el acápite de antecedentes, el 2 de julio de 2024, la Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública remitió el OFICIO 0519 – RADICADO E-2024-369801, en el cual expone las razones por las cuales considera que el numeral 2.3.4 del Anexo Técnico indica que éste requiere de una concurrencia de hasta 1400 equipos por AP. En línea con esa interpretación, concluyó que *“la respuesta proferida por este Ministerio el 30 de mayo de 2024 corresponde a una modificación del pliego de condiciones expedida por fuera del plazo previsto en el inciso 2 del numeral 5 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993”*.

Que, el 8 de julio de 2024, mediante oficio Código TRD: 1000, Radicado 242078104, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones dio respuesta al oficio 0519, radicado E-2024-369801, de la Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, exponiendo las razones por las cuales no compartía ni su interpretación del numeral 2.3.4 del Anexo Técnico del pliego de condiciones, ni el hecho de considerar a la respuesta proferida el 30 de mayo de 2024 como una modificación y adenda extemporánea a los pliegos de condiciones.

Que el 17 de julio de 2024 y luego de recibir la respuesta por parte del Ministerio TIC respecto de la inexistencia de una modificación del pliego de condiciones el 30 de mayo de 2024, la Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública insistió en su interpretación del pliego de condiciones y, consecuentemente, en considerar la respuesta proferida por la entidad el 30 de mayo de 2024 como una modificación al pliego de condiciones.

Que, la función preventiva que realiza el ministerio público le permite anticiparse a la ocurrencia de hechos que puedan vulnerar derechos. En este sentido, la contratación pública es vigilada por el órgano de control, con el propósito de que los agentes del Estado o particulares que cumplen funciones públicas eviten la ocurrencia de hechos, actos u omisiones contrarios al interés público y se garantice que se cumplan los fines del Estado dentro del marco de la normativa contractual.

Que, bajo esta premisa y atendiendo las competencias de la Procuraduría General de la Nación previstas en la Constitución Política, el artículo 277 que prevé, entre otras:

“(…) El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

“1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos. (...)

3. Defender los intereses de la sociedad.

4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.

5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 22

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

(...)

7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales. (...)”

Que, concomitante con lo anterior, y de acuerdo con los pronunciamientos previos, se solicitó a la Dirección de Infraestructura de este Ministerio, área responsable de la estructuración del proyecto Escuela Potencia Digital, que se manifestara sobre el segundo comunicado de la PGN allegado el día 17 de julio de 2024, con fundamento en la interpretación técnica que ha originado la situación en la que se encuentra el proceso de selección, ante lo cual, mediante radicado No. 242087077 de fecha 24 de julio de 2024, expresó:

(...)

Por lo anterior, resulta relevante reiterar que, de las actuaciones de esta dirección no se deriva ilegalidad alguna, nulidad o vulneración del principio de la buena fe y la confianza legítima, en tanto:

a) Contrario a lo señalado por la Procuraduría General de la Nación, de haberse efectuado una modificación al pliego de condiciones mediante el documento publicado el 30 de mayo de 2024 -que se reitera, no ocurrió-, la consecuencia sería la ineficacia de lo allí incluido por obedecer al mecanismo incorrecto para hacer tal modificación y no la revocatoria del acto administrativo de apertura y, por consiguiente, de todo el procedimiento licitatorio. La propuesta de que esa supuesta nulidad se extienda a todo el proceso no resulta jurídicamente admisible pues, de serlo, no sería posible para un proponente reclamar su derecho a haber sido adjudicatario de una licitación que verdaderamente fue afectada por una adenda extemporánea, porque en el supuesto presentado por la Procuraduría, el acto que ordena la apertura también estaría viciado de nulidad.

Bien ha señalado la doctrina acogida por Colombia Compra Eficiente¹ que la nulidad del proceso, derivada de la expedición de adendas que no cumplen con los requisitos temporales o materiales, sólo puede darse en aquellos casos en que tales adendas son expedidas con desviación de poder, lo cual no es objeto de discusión en este caso.

b) No existe quebrantamiento del principio de la buena fe. Por el contrario, la Dirección de Infraestructura empleó todas las instancias para dar claridad completa a los pliegos de condiciones y, en particular, dio alcance a las 3 respuestas contrarias a la literalidad del pliego de condiciones, procurando porque el desarrollo del proceso de Licitación Pública FTIC-LP-04-2024 fuera diáfano.

c) No existe quebrantamiento de la confianza legítima y, menos aún, por desconocimiento del ordenamiento jurídico.

Ahora bien, al considerar la situación que se encuentra planteada, la Dirección de Infraestructura entiende que es posible que alguno de los proponentes del proceso de Licitación Pública FTIC-LP-04-2024 tuviera una lectura del numeral 2.3.4 del Anexo Técnico del Pliego de Condiciones igual o similar a la de la Procuraduría General de la Nación y que, de existir algún proponente que hubiera tenido esta lectura del pliego, las tres respuestas dadas el 16 y 23 de mayo de 2024 podrían haber confirmado su inadecuada interpretación del pliego de condiciones. Es posible además que esos



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 23

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

proponentes hubieran considerado contradictoria la respuesta proferida por la entidad el 30 de mayo de 2024, no se hubieran percatado de ella o habiéndose percatado, ya hubiesen completado la elaboración de su propuesta.

Asimismo, se encuentra que es altamente probable que otros proponentes hubieran preparado su propuesta con fundamento en lo que textualmente dice el numeral 2.3.4 del Anexo Técnico del Pliego de Condiciones y, pese a las respuestas del 16 y 23 de mayo de 2024, hubieran elaborado su propuesta conforme a lo requerido por la entidad y aclarado mediante el documento publicado el 30 de mayo de 2024.

Teniendo en cuenta lo anterior, se estima que la posible existencia de una situación en la que los proponentes hubieran preparado sus propuestas bajo criterios técnicos distintos no cumple con los objetivos de la contratación estatal y, por lo tanto, contradice el interés público. Lo anterior, pese a los esfuerzos por enmendar esta situación en el documento publicado el 30 de mayo, lo cual fue realizado de buena fe y en cumplimiento de las previsiones legales aplicables, sin que en momento alguno se efectuara un acto contrario a derecho.

De esta forma, la Dirección de Infraestructura considera que, continuar con el desarrollo de una licitación pública que puede ser cuestionada por estimar que se habría introducido un cambio al pliego de condiciones definitivo a través de un mecanismo contrario a derecho, rompe la confianza entre los administrados y la entidad contratante, pues es el objetivo principal de la administración el llevar sus negocios con eficiencia y transparencia.

Asimismo, esta dirección considera que, continuar con una licitación en la que exista una probable situación que resulte contraria a la selección objetiva y al interés público, aun cuando dicha situación se produzca a pesar de sus esfuerzos para dar claridad al proceso y en perjuicio de los beneficiarios del proyecto Escuelas Potencia Digital –que corresponden a las sedes educativas rurales más alejadas de los nodos de la red troncal de transporte-, puede resultar inadecuado, dados los pronunciamientos emitidos por la Procuraduría General de la Nación.

Por lo anteriormente expuesto y, teniendo en cuenta las comunicaciones de la Procuraduría General de la Nación identificadas con los consecutivos PDPF1 No. 0519 y PDPF1 No. 0552, las mesas de trabajo adelantadas al interior de la entidad, los conceptos externos recibidos y que se trata de un proceso público abierto con el que se pretende contribuir al cierre de la brecha digital a través de la escogencia de uno o varios contratistas que cumplieran con las especificaciones técnicas, jurídicas y financieras habilitantes para el proceso, la Dirección de Infraestructura recomienda revocar el acto administrativo de apertura del proceso de Licitación Pública FTIC-LP-004-2024.

Finalmente, se reitera que, tanto la estructuración del proceso como las actuaciones dentro del mismo, se han sujetado en todo momento a los principios de transparencia, objetividad, pluralidad, buena fe y legalidad que rigen la función pública, así como a las normas vigentes que regulan la contratación estatal en Colombia. ”

Que, en los pluricitados conceptos jurídicos rendidos por los asesores externos y la Dirección Jurídica del Ministerio, sobre la situación fáctica descrita en este acápite del presente acto administrativo, se llegaron a conclusiones similares a las expuestas por la Dirección de Infraestructura en el considerando anterior.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 24

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

Que, el Dr. Luis Guillermo Dávila, Asesor Externo del Ministerio, en el concepto jurídico rendido el 22 de julio, previamente citado, señaló:

“6° En la confección del pliego de condiciones, incluyendo las Adendas y respuestas de variada índole que la entidad brinda a los interesados, se debe actuar con coherencia y armonía dando luz y claridad y evitando posturas disímiles que puedan inducir a error a los oferentes. Es que, al respecto, no puede perderse de vista la importancia extrema, a la sazón la máxima entre todos los documentos contractuales, que tiene el pliego de condiciones (...)

De la cita anterior, se destaca que la entidad licitante tiene la obligación de asegurar que el pliego de condiciones y los documentos que lo integren no genere confusión a los oferentes, lo cual está expresamente reconocido en los literales b, c y e del numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1992, de la siguiente manera:

(...)

“ARTÍCULO 24. DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. En virtud de este principio:

5° En los pliegos de condiciones:

(...)

b. Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación

c. Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato...

... e) Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes...”.

En ese sentido, el Consejo de Estado ha subrayado que la entidad estatal tiene la responsabilidad de asegurar que el pliego de condiciones y demás documentos relacionados con un proceso de contratación estatal sean diáfanos (...)

En este contexto, es fundamental que la entidad mantenga un alto nivel de claridad no solo en el pliego de condiciones, sino también en todos los documentos emitidos durante el proceso licitatorio. Por lo tanto, las respuestas a las observaciones presentadas por los interesados también deben ser cristalinas con miras a evitar inducir a error a los oferentes. Esto es crucial, ya que, según la jurisprudencia reiterada y pacífica, tales respuestas son vinculantes para la entidad.

(...)

Todo este recuento, conduce a sostener que en el caso de autos, si bien el Ministerio actuó adecuadamente en la etapa previa o de planeación, elaborando un pliego de condiciones claro, coherente y armonioso, sí se equivocó al responder sendas preguntas de interesados con alcance distinto y opuesto al emanado de pliego...



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 25

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

... dos respuestas que, si bien alude una de ellas al punto de acceso inalámbrico WIFI interior y no exterior pero que técnicamente no hay diferencia, engendran confusión, ambigüedad y contradicción que podría inducir a error, así sea con impacto menor. Estos yerros se corrigieron con el alcance del 30 de mayo; empero, al realizarse un día antes de vencerse el plazo de la licitación, podría argüirse que era muy corto el tiempo con que podrían contar los proponentes para hacer los ajustes pertinentes, si hubieren considerado las respuestas desatinadas para la confección de su oferta.

habría que concluir que en aras de evitar afectación al interés público por los riesgos, desfases, discusiones y factibles interpretaciones erradas que no se descartan en cabeza de algunos jueces a cargo de un eventual control judicial dado el estado de la cuestión actual caracterizado por una profunda crisis en la justicia y ante todo para mantener incólumes los principios rectores de la contratación estatal, vale decir, por razones de conveniencia pública, conceptúo que, en el asunto bajo examen, se podría revocar el acto administrativo de apertura de la licitación pública FTIC-LP-004-2024, con fundamento en la causal 2 del artículo 93 del CPACA.

Como quiera que no hay violación de ninguna norma imperativa y menos de manera ostensible, la causal 1 del artículo 93 no aplica. Tampoco ni por asomo se ve la transgresión del deber de selección objetiva, del principio de buena fe o de la confianza legítima habida consideración que, se reitera, no se observa en la respuesta del 30 de mayo, modificación del pliego sino lo que se hace es corregir dos respuestas anteriores erradas con miras a mantener todo el pliego y los documentos que lo integran de manera armónica, coherente y luminosa.”

Que, en relación con lo anterior la firma Godoy indicó:

(...) “En cuanto al caso objeto de consulta se observa que se da en el caso presente una situación compleja por las razones descritas a lo largo de este concepto, el Ministerio Público ha presentado una serie de consideraciones y advertencias que, así no se hayan materializado o se vayan a materializar en la Licitación, ponen un velo de duda sobre el correcto actuar del FONTIC”.

De ahí que la revocatoria directa del acto de apertura de la Licitación estaría afecta a garantizar una mayor transparencia al proceso de selección, para que no exista duda alguna en los entes de control, en la comunidad y posibles interesados en presentar oferta sobre cualquier aspecto de los pliegos de condiciones y las respuestas de la entidad contratante.

En este orden de ideas, se debe ponderar y dar primacía al interés general por encima de los intereses de los particulares que presentaron ofertas (...)



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 26

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

Que, el Director jurídico del Ministerio de las TIC, Dr. Lucas Quevedo Barrero, en memorando del 23 de julio de 2024, con radicación No. 242086483, sobre el asunto señaló:

“En el caso particular de este proceso, como ya se indicó en el presente concepto, existió, en efecto, una equivocación de la entidad al dar respuestas contradictorias, y ese yerro bien pudo haber generado alguna confusión entre los oferentes” (...)

Podría conducir a un cuestionamiento sobre el respeto integral del principio de transparencia, en particular las reglas previstas en el numeral 5o del artículo de la Ley 80 de 1993 o, la carga de claridad que le es demandada a la entidad pública contratante.

Las respuestas que fueron brindadas a los oferentes en el presente proceso no gozaron de la claridad obligada por la ley, lo que ocasionó que su interpretación pueda llegar a contradecir lo inicialmente previsto en los pliegos, condición que se pudo haber revertido en que los oferentes no contaran con la suficiente claridad en los elementos de juicio a tener en consideración en la confección de sus ofertas.”

Lo anterior se debe analizar en el contexto del numeral 5 del artículo 24 de la ley 80 de 1993, así como el artículo 1624 del Código Civil, éste referido a la interpretación a favor del deudor de las cláusulas ambigua.

Así las cosas, las cláusulas o disposiciones confusas en el pliego de condiciones, o respuestas ambiguas, contradictorias emanadas de la entidad en desarrollo del proceso de selección, se deben interpretar en contra de la entidad si se evidencia que en realidad engendraron errores para los licitantes o para algunos de ellos.

Consecuencia de lo anterior, para esta Dirección Jurídica bajo un ejercicio de ponderación constitucional y legal, es razonable dar primacía al interés general por encima de los intereses de los particulares a efectos de revocar de manera unilateral y sin consentimiento previo, con base en el numeral 2 del artículo 93 de la ley 1437 de 2011”.

Que, la firma Arrieta Palacios puntualizo:

“ Es necesario recalcar la capital importancia que tiene para el futuro y la prosperidad de esta medida poder sustentar, en el caso que nos ocupa, que la Entidad elaboró de manera completa y clara el pliego de condiciones, no obstante lo cual, a la postre, al responder algunas observaciones de los interesados, generó con sus respuestas una discordancia respecto del pliego de condiciones y con ello un alcance distinto al inicialmente contenido publicado.

No obstante el Ministerio corrigió este yerro pocos días antes de vencerse el plazo pactado para el cierre de la licitación, esto pudo haber confundido a los interesados o conducirlos a errores o equívocos en la formulación de sus propuestas, atentando contra la claridad y solides que deben tener los requerimientos de la Entidad para con el mercado.

(...) entendemos se cumplió con el procedimiento legal de apertura, y lo que hoy llama a dudas, como se verá más adelante, se origina como resultado de respuestas a observaciones



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 27

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

extemporáneas, por presuntas faltas de claridad o interpretaciones del contenido del pliego de condiciones y por otro, como se ampliará con posterioridad, la causal tercera tampoco resulta aplicable por cuanto, en el momento en que se encuentra el proceso, no se vislumbra la configuración de un derecho legítimo de persona alguna a la que el acto de apertura a revocar, le esté causando un agravio injustificado.

Es meritorio observar que el interés público está directamente relacionado con la observancia de los principios de la contratación, máxime cuando esta es el medio para lograr los fines del estado. El interés general está presente en todo negocio donde esté involucrado el Estado y su patrimonio, incluso si el contrato se rige por el derecho privado”

Que en razón a lo anteriormente descritos puede concluirse que:

- i. Es posible que alguno de los proponentes tuviera una lectura del numeral 2.3.4 del Anexo Técnico del Pliego de Condiciones igual o similar a la de la Procuraduría General de la Nación.
- ii. De existir algún proponente que hubiera tenido esta lectura del pliego, las dos respuestas dadas el 16 y 23 de mayo de 2024 podrían haber confirmado su inadecuada interpretación del pliego de condiciones.
- iii. Es posible además que esos proponentes hubieran considerado contradictoria la respuesta proferida por la entidad el 30 de mayo de 2024, no se hubieran percatado de ella o habiéndolo hecho ya hubiesen completado la elaboración de su propuesta.
- iv. Es altamente probable que otros proponentes hubiesen preparado su propuesta con fundamento en lo que textualmente dice el numeral 2.3.4 del Anexo Técnico del Pliego de Condiciones pese a las erradas respuestas del 16 y 23 de mayo de 2024.

Que los principios de la función administrativa y la contratación estatal, en este caso, atienden al interés general, mandatos optimizadores que buscan la selección de la oferta mas favorable con fundamento en la libre concurrencia, la igualdad de condiciones, la claridad de las reglas de participación, la transparencia, la selección objetiva y la publicidad de todas las actuaciones en el proceso contractual, por lo que, la no conformidad en uno de estos principios y reglas, conlleva desatender la finalidad misma de la función pública, específicamente el propósito de la contratación estatal.

Que la posible existencia de una situación en la que los proponentes hubieran preparado sus propuestas bajo criterios técnicos distintos no cumple con los objetivos de la contratación estatal y por lo tanto contradice el interés público. Lo anterior, aun pese a los esfuerzos de la entidad por enmendar esta situación, lo cual fue realizado de buena fe y en cumplimiento de las previsiones legales aplicables, sin que en momento alguno se efectuara un acto contrario a derecho.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 28

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

Que continuar con el desarrollo de una licitación pública que puede ser cuestionada por estimar que se habría introducido un cambio al pliego de manera extemporánea, podría romper la confianza entre los administrados y la entidad contratante, pues el objetivo principal de la administración es llevar sus negocios con eficiencia y transparencia.

Que, la entidad actuó adecuadamente en la etapa de planeación, elaborando un pliego de condiciones con requisitos claros, coherentes y armoniosos, sin embargo, en la redacción de las respuestas a las observaciones de los interesados se ocasionó confusión en los aspectos de naturaleza técnica con alcance distinto y opuesto al señalado en el pliego y sus anexos, en relación del numeral 2.3.4., “PUNTO DE ACCESO INALAMBRICO WIFI EXTERIOR, situación que pudo afectar la estructuración de las ofertas por las diferentes interpretaciones que se dieron del requisito y que pudieron impactar en la confección económica de los ofrecimientos.

Que, como consecuencia de lo anterior, la revocatoria de la Resolución No. 00403 de 2 de mayo de 2024 se considera viable de manera directa en aplicación con la causal segunda del artículo 93 del CPACA, dando fin a la Licitación Pública No. **FTIC-LP-004-2024**, haciendo imperativo que, por la importancia del Proyecto para el País, se convoque nuevamente a un proceso de selección.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: REVOCAR en su totalidad la Resolución Número 00403 del 2 de mayo de 2024, por medio de la cual se ordenó la apertura del proceso de Licitación Pública No. FTIC-LP-004-2024, para “Ejecutar el proyecto escuelas potencia digital obligándose a realizar la planeación, instalación, operación y mantenimiento de la infraestructura para prestar el servicio de Internet bajo las condiciones establecidas en el Anexo Técnico.”, por resultar contraria al interés público por las razones expuestas en los considerandos de esta resolución.

ARTICULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, procédase a cancelar el Proceso de Selección de Licitación Pública No FTIC-LP-004-2024 en la plataforma SECOP II.

ARTÍCULO TERCERO: Publicar el contenido de la presente Resolución en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP II, Portal de Contratación: www.colombiacompra.gov.co/secop/secop-II.

ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente resolución no proceden recursos en la vía gubernativa, de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011, y rige a partir de su expedición y publicación.



CONTINUACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 00671 DEL 25 DE JULIO DE 2024 HOJA No. 29

“POR LA CUAL SE REVOCA EL ACTO DE APERTURA DE LA LICITACIÓN PÚBLICA No. FTIC-LP-004-2024”

Dado en Bogotá D.C., a los veinticinco (25) días del mes de julio de dos mil veinticuatro (2024).

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

(FIRMADO DIGITALMENTE)
LINA PAOLA VACCA SALINAS
Secretaria General

Proyectó: Carlos Andrés Sánchez - Asesor CMS.

Revisó: Claudia Barrantes - Asesor externo Godoy & Hoyos Abogados
Luis Guillermo Dávila – Asesor externo
Lucas Leonardo Quevedo Barrero– Director Jurídico Mintic
Juan Manuel Guerrero - Director de Infraestructura (E) Mintic
Gabriel Adolfo Jurado Parra - Viceministro de Conectividad.
Edith Andrea Lozano Lugo – Asesora Viceministerio de Conectividad
Maria Fernanda Echeverria Burbano – Asesora Secretaria General
Julián Fabrizio Huérfano Ardila – Asesor Secretaria General
Sergio Alvenix Forero Reyes - Subdirector de Gestión Contractual
Nancy S. Patiño León - contratista SGC
Alexandra Pérez Perdomo - contratista SGC

REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

Resolucion de revocatoria FTIC-LP-004-2024 VF 00671

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co



Id Acuerdo:20240725-143923-a77ea6-64085882

Creación:2024-07-25 14:39:23

Estado:Finalizado

Finalización:2024-07-25 19:47:45

Escanee el código
para verificación

Revisión: Yuli Alexandra Perez Perdomo

YULY ALEXANDRA PEREZ PERDOMO

1075213427

yaperez@mintic.gov.co

Abogada Contratista

Subdirección de Gestión Contractual

Revisión: Nancy Stella Patiño León

Nancy patiño

37557646

npatino@mintic.gov.co

Contratista Subdirección Contractual

Revisión: Juan Manuel Guerrero

Juan Manuel Guerrero Forero

1049616253

jguerrero@mintic.gov.co

Director de Infraestructura (E)

Ministerio TIC

Elaboración: Carlos Sánchez

Carlos Andrés Sánchez

79947664

proyecto.dinfra@cms-ra.com

SOCIO

CMS RODRIGUEZ AZUERO

REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

Resolucion de revocatoria FTIC-LP-004-2024 VF 00671

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo:20240725-143923-a77ea6-64085882

Creación:2024-07-25 14:39:23

Estado:Finalizado

Finalización:2024-07-25 19:47:45



Escanee el código
para verificación

Revisión: Gabriel Adolfo Jurado Parra

GABRIEL ADOLFO JURADO PARRA

79.297.130

gjurado@mintic.gov.co

Viceministro de Conectividad

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones

Revisión: Edith Andrea Lozano Lugo

EDITH ANDREA LOZANO LUGO

52260662

elozano@mintic.gov.co

CONTRATISTA -ABOGADO

DIRECCION DE INDUSTRIA DE COMUNICACIONES

Revisión: Luis Guillermo Dávila Vinueza

Luis Guillermo Davila Vinueza

12975508

lgdv@hotmail.com

Asesor externo

Luis Guillermo Davila Abogados

Revisión: Claudia Barrantes

Claudia Patricia Barrantes Venegas

52646594

cbarrantes@goh.law

Socia

Godoy & Hoyos Abogados SAS

REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

Resolucion de revocatoria FTIC-LP-004-2024 VF 00671

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo:20240725-143923-a77ea6-64085882

Creación:2024-07-25 14:39:23

Estado:Finalizado

Finalización:2024-07-25 19:47:45



Escanee el código
para verificación

Revisión: Lucas Leonardo Quevedo Barrero

Lucas Quevedo
79784944
lquevedo@mintic.gov.co
Abogado

Revisión: Maria FERNanda Echeverria Burbano

MARIA FERNANDA ECHEVERRIA BURBANO
52513775
mecheverria@mintic.gov.co
Asesora Secretaría General
Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones

Revisión: Julián Fabrizzio Huerfano Ardila

Julián Fabrizzio Huerfano
86046382
jhuerfano@mintic.gov.co
Abogado
Secretaría General

Revisión: Sergio Alvenix Forero Reyes

SERGIO A FORERO R
79990312
sforero@mintic.gov.co
Subdirector Gestión Contractual
Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones

REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

Resolucion de revocatoria FTIC-LP-004-2024 VF 00671

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo:20240725-143923-a77ea6-64085882

Creación:2024-07-25 14:39:23

Estado:Finalizado

Finalización:2024-07-25 19:47:45



Escanee el código
para verificación

Firma: Lina Paola Vacca Salinas

Lina Paola Vacca Salinas

52449403

lvacca@mintic.gov.co

Secretaria General

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

REPORTE DE TRAZABILIDAD

Resolucion de revocatoria FTIC-LP-004-2024 VF 00671

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo:20240725-143923-a77ea6-64085882

Creación:2024-07-25 14:39:23

Estado:Finalizado

Finalización:2024-07-25 19:47:45



Escanee el código
para verificación

TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA
Elaboración	Carlos Andrés Sánchez proyecto.dinfra@cms-ra.com SOCIO CMS RODRIGUEZ AZUERO	Aprobado	Env.: 2024-07-25 14:39:31 Lec.: 2024-07-25 14:40:06 Res.: 2024-07-25 14:46:16 IP Res.: 186.81.240.105
Revisión	Juan Manuel Guerrero Forero jguerrero@mintic.gov.co Director de Infraestructura (E) Ministerio TIC	Aprobado	Env.: 2024-07-25 14:46:17 Lec.: 2024-07-25 14:48:26 Res.: 2024-07-25 14:48:36 IP Res.: 190.71.137.3
Revisión	Nancy patino npatino@mintic.gov.co Contratista Subdirección Contractual	Aprobado	Env.: 2024-07-25 14:48:36 Lec.: 2024-07-25 14:48:56 Res.: 2024-07-25 14:49:01 IP Res.: 181.49.95.120
Revisión	YULY ALEXANDRA PEREZ PERDOMO yaperez@mintic.gov.co Abogada Contratista Subdirección de Gestión Contractual	Aprobado	Env.: 2024-07-25 14:49:02 Lec.: 2024-07-25 14:49:21 Res.: 2024-07-25 14:50:02 IP Res.: 181.49.95.120
Revisión	SERGIO A FORERO R sforero@mintic.gov.co Subdirector Gestión Contractual Ministerio de Tecnología de la Informaci	Aprobado	Env.: 2024-07-25 14:50:02 Lec.: 2024-07-25 14:50:30 Res.: 2024-07-25 14:51:44 IP Res.: 191.95.50.49
Revisión	Julián Fabrizzio Huérfano jhuerfano@mintic.gov.co Abogado Secretaría General	Aprobado	Env.: 2024-07-25 14:51:44 Lec.: 2024-07-25 14:52:04 Res.: 2024-07-25 14:59:33 IP Res.: 190.25.43.212
Revisión	MARIA FERNANDA ECHEVERRIA BURBANO mecheverria@mintic.gov.co Asesora Secretaría General Ministerio de Tecnología de la Informaci	Aprobado	Env.: 2024-07-25 14:59:33 Lec.: 2024-07-25 15:10:13 Res.: 2024-07-25 15:10:17 IP Res.: 190.71.137.3
Revisión	Lucas Quevedo lquevedo@mintic.gov.co Abogado	Aprobado	Env.: 2024-07-25 15:10:17 Lec.: 2024-07-25 15:19:42 Res.: 2024-07-25 15:21:06 IP Res.: 181.49.95.120
Revisión	Claudia Patricia Barrantes Venegas cbarrantes@goh.law Socia Godoy & Hoyos Abogados SAS	Aprobado	Env.: 2024-07-25 15:21:06 Lec.: 2024-07-25 15:40:33 Res.: 2024-07-25 15:47:08 IP Res.: 186.29.178.117

REPORTE DE TRAZABILIDAD

Resolucion de revocatoria FTIC-LP-004-2024 VF 00671

Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo:20240725-143923-a77ea6-64085882 Creación:2024-07-25 14:39:23
Estado:Finalizado Finalización:2024-07-25 19:47:45



Escanee el código
para verificación

TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA
Revisión	Luis Guillermo Davila Vinueza lgdv@hotmail.com Asesor externo Luis Guillermo Davila Abogados	Aprobado	Env.: 2024-07-25 15:47:08 Lec.: 2024-07-25 16:05:30 Res.: 2024-07-25 17:54:41 IP Res.: 190.25.59.211
Revisión	EDITH ANDREA LOZANO LUGO elozano@mintic.gov.co CONTRATISTA -ABOGADO DIRECCION DEI NDUSTRIA DE COMUNICACIONES	Aprobado	Env.: 2024-07-25 17:54:41 Lec.: 2024-07-25 18:03:21 Res.: 2024-07-25 18:03:45 IP Res.: 191.156.178.191
Revisión	GABRIEL ADOLFO JURADO PARRA gjurado@mintic.gov.co Viceministro de Conectividad Ministerio de Tecnología de la Informaci	Aprobado	Env.: 2024-07-25 18:03:45 Lec.: 2024-07-25 19:09:21 Res.: 2024-07-25 19:31:53 IP Res.: 191.156.150.173
Firma	Lina Paola Vacca Salinas lvacca@mintic.gov.co Secretaria General Ministerio de Tecnologías de la Informac	Aprobado	Env.: 2024-07-25 19:31:53 Lec.: 2024-07-25 19:46:46 Res.: 2024-07-25 19:47:45 IP Res.: 172.226.172.5