



ACREDITACIÓN
INSTITUCIONAL EN
ALTA CALIDAD
Resolución 008607 de mayo 16 de 2022

Responsabilidad de los oferentes en la revocatoria del acto de apertura del proceso contractual en Colombia

Guilda Samper Agudelo
Estudiante

Monografía presentada para optar al título
MAGISTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA

Escuela de Posgrados Medellín
2026

Marino de Jesus Cardona Duque
Rector
Universidad Autónoma Latinoamericana

Hernán Darío Aguiar Garcés
Decano Escuela de Posgrados

Nataly Vargas Ossa
Coordinadora
Maestría en Derecho Administrativo

Pedro Javier Barrera Varela
Director de trabajo de Grado

Línea de investigación
Contratación Estatal

Evaluadores

El trabajo de grado fue sustentado el 15 de Julio de 2026 y obtuvo una aprobación unánime de conformidad con el Acuerdo 195 del Consejo Académico de 2016, lo cual quedó consignado en el acta de evaluación de trabajos de grado # 13 de 2026.

Resumen

La monografía expone los fundamentos legales para la revocación directa del acto de apertura en los procesos contractuales, con base en la Ley 1437 de 2011 y la Ley 80 de 1993, que establecen las condiciones bajo las cuales la administración puede revocar un acto administrativo. La norma aplicable se centra en proteger tanto la eficiencia administrativa como los derechos de los oferentes quienes deben ser responsables de su participación informada y honesta en la etapa precontractual.

La responsabilidad precontractual, entendida como la carga exigible tanto a la Administración como a los oferentes de obrar conforme a los principios de transparencia, diligencia, legalidad y buena fe durante la fase de formación del contrato, constituye una limitación al ejercicio de pretensiones indemnizatorias fundadas en la propia negligencia. En este sentido, quien participa en un proceso de selección con conocimiento de irregularidades en los estudios previos o en los documentos del proceso, sin advertirlas oportunamente mediante el mecanismo de observaciones, no puede invocar con posterioridad la vulneración de sus derechos o expectativas como fundamento de una acción resarcitoria derivada de la revocatoria del acto de apertura.

Se resalta la importancia de la planeación adecuada en la etapa precontractual para evitar conflictos y litigios derivados de la revocación del acto de apertura. Se propone la implementación de criterios objetivos y herramientas para la evaluación de la responsabilidad de los oferentes, constituyéndose en un mecanismo que permita minimizar la litigiosidad, además se subraya la dinámica de la carga probatoria que obliga a los oferentes a actuar de buena fe, al evidenciar cualquier irregularidad y participando de manera proactiva en el desarrollo del proceso de selección de proponentes para evitar riesgos posteriores.

La jurisprudencia en Colombia ha sido clave para definir la responsabilidad precontractual, especialmente cuando se trata de establecer la responsabilidad compartida entre la administración pública y los oferentes en la fase precontractual. Fallos recientes del Consejo de Estado han reforzado la aplicación de los principios de buena fe y planeación, al establecer que los oferentes no pueden utilizar su propia negligencia para beneficiarse; esta jurisprudencia impone a las entidades y a los oferentes la necesidad de cumplir con obligaciones claras y objetivas, sin que puedan alegarse derechos que resulten de acciones

dolosas o negligentes.

Se sugiere en el trabajo de investigación que los principios rectores de la contratación pública deben ser aplicados en la construcción de relaciones equitativas entre el estado y los oferentes. Por su parte, la participación activa de los oferentes en la identificación y mitigación de riesgos se considera esencial para la consolidación de un proceso contractual responsable y equitativo. Así mismo, la investigación destaca cómo las relaciones precontractuales deben estar fundamentadas en la colaboración y el cumplimiento mutuo de deberes, con el fin de establecer un marco de contratación estatal que refleje los valores de eficiencia y justicia.

El estudio aborda el papel fundamental que desempeñan algunos de los principios que rigen los procesos de selección de la contratación estatal para fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas. La contratación pública no solo afecta a las partes contratantes sino también al colectivo social, al determinar el uso de recursos que pertenecen a toda la comunidad, cuando la administración pública y los oferentes cumplen con sus obligaciones precontractuales con ética y responsabilidad. Se refuerza así la legitimidad de las instituciones y la percepción de justicia en el acceso a oportunidades contractuales.

El trabajo destaca en su contenido la necesidad de que el marco contractual sea inclusivo y justo, lo cual implica que los oferentes actúen con integridad, evitando prácticas que puedan comprometer el interés público. Este enfoque tiene como propósito fomentar una contratación equitativa y transparente, se contribuye a un entorno de competencia sana y a una percepción positiva sobre la administración de los recursos del estado, lo cual es esencial para la cohesión social y la satisfacción de las necesidades colectivas de la ciudadanía.

Palabras Clave

Acto de Apertura, Contratación Estatal, Responsabilidad de los Oferentes, Responsabilidad Extracontractual, Revocatoria Directa.

Dedicatorias

Agradecimiento a Dios y a los seres de luz por iluminar mi camino y brindarme la fuerza en este viaje académico, a mi familia, a mis padres gracias por ser un pilar de fortaleza son mi ejemplo profesional de sabiduría y perseverancia, esta tesis es un tributo a las personas que me motivaron a seguir adelante con mi proyecto de ser Magister en Derecho Administrativo.

Manifiesto mi entera gratitud a la universidad por permitirme vivir la experiencia y poder desarrollarme profesionalmente. Agradezco a todos los maestros a quienes admiro inconmensurablemente.

Como aprendizaje me queda

“hacer es el mejor tipo de pensar”

Tabla de Contenido

Introducción	9
1. Principios orientadores de la etapa precontractual	14
1.1. Principio de economía	14
1.2. Principio de responsabilidad.....	16
1.3. Principio de transparencia	21
1.4. Principio de selección objetiva.....	23
1.5 Principio de planeación	25
1.6 Principio de igualdad.....	32
1.7 Principio de buena fe	33
1.8 Principio de “nadie puede alegar a su favor su propia culpa”	36
1.9 Principio de “no atentar contra los actos propios”	38
1.10 Impacto de los principios de la contratación estatal frente a la responsabilidad en los actos precontractuales.....	40
2. La Revocación Directa del Acto de Apertura: Un análisis de su procedencia y efectos en la contratación Estatal.....	42
2.1. Marco normativo y jurisprudencial	42
2.2. Procedencia de la revocatoria directa del acto de apertura en los procesos de contratación estatal 45	
3. Implicaciones jurídicas de la revocatoria del acto de apertura y su impacto en la responsabilidad de los oferentes	47
3.1. Deberes y obligaciones de los oferentes en la etapa precontractual	49
3.2. Criterios para determinar la responsabilidad de los oferentes durante la revocación directa del acto de apertura	51
3.3. Criterios objetivos y subjetivos.....	52
3.3.1. Criterios Objetivos.....	52
3.4. Criterios Subjetivos	53
3.4.1. Calidad de los intervinientes	53
3.4.2. Antijuridicidad	53
3.4.2.1. Título de imputación de responsabilidad extracontractual derivada de la revocación del acto de apertura en los procesos de contratación estatal.	54

3.4.3. Daño especial	57
3.4.3.1. Causa eficiente.....	59
3.4.3.2. Culpa de la víctima	59
3.4.3.3. Equidad.....	61
3.4.3.4. Carga dinámica de la prueba y principio de favorabilidad	63
3.5. Reglas para la graduación de la responsabilidad de los oferentes frente a la revocatoria del acto de apertura.....	64
CONCLUSIONES	66

Introducción

Los procedimientos administrativos de selección de proponentes en los procesos de contratación estatal implican múltiples riesgos para la Administración. Estos riesgos no solo pueden comprometer la legalidad del proceso, sino también generar consecuencias patrimoniales para el Estado, debido a omisiones en la expedición de actos como la apertura de los procesos de selección. En algunas circunstancias, los oferentes, al demandar a la Administración, estarían en beneficio de su propio dolo o negligencia sin que se les asigne un margen adecuado de responsabilidad.

Como lo ha destacado un amplio sector de la doctrina¹, la revocatoria unilateral de un acto de apertura en un proceso contractual puede generar importantes consecuencias jurídicas para la administración pública. No obstante, esta facultad es una de las prerrogativas que posee la Administración cuando se enfrenta a inconvenientes que vayan en contravía del cumplimiento de sus fines, o cuando se vislumbran situaciones que podrían perjudicar a los administrados. Además, dicha facultad se activa cuando el acto en cuestión entra en conflicto con la Constitución o la ley. Así lo establece el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, que prevé estas circunstancias como causales legítimas para la revocatoria de un acto administrativo de carácter general.

Por su parte, el artículo 97 del CPACA establece los requisitos de procedencia para la revocación de actos de carácter particular y concreto, indicando que “cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular” (Ley 1437, 2011, art. 97).

Si bien la resolución de apertura no configura, en principio, una situación jurídica particular o concreta, la presentación de ofertas dentro del plazo fijado por la entidad genera en los proponentes una expectativa legítima de evaluación conforme a las condiciones del

¹ García de Enterría, E. & Fernández, T. R. (2004). Curso de Derecho Administrativo. García de Enterría, E. (2004). La revocación de los actos administrativos. Gordillo, A. (2012). Tratado de Derecho Administrativo. Parejo Alfonso, L. (2018). El equilibrio entre derechos y el interés público en la función administrativa.

pliego. En ese momento, la actuación adquiere relevancia individualizable respecto de quienes intervinieron en el proceso.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en la sentencia del 26 de noviembre de 2014 (Exp. 31297), la radicación de ofertas puede particularizar los efectos del acto de apertura, en la medida en que la decisión administrativa comienza a proyectarse directamente sobre los oferentes que ya integran el procedimiento. Bajo esta comprensión, la revocatoria directa del acto de apertura exigiría el consentimiento previo, expreso y escrito de los proponentes afectados, en virtud del principio de confianza legítima y de la prohibición de suprimir situaciones individualmente identificables sin su anuencia.

No obstante, una posición más reciente, expuesta en la sentencia del 2 de julio de 2021 (Exp. 58372), matiza ese entendimiento al considerar que el acto de apertura mantiene su naturaleza general incluso después de presentadas las ofertas, y que su revocatoria puede proceder sin consentimiento cuando se configuren las causales del artículo 93 del CPACA. En ese sentido, la sola presentación de ofertas no transforma automáticamente el acto inicial en uno de carácter particular.

Con todo, incluso desde la óptica del precedente de 2014, la exigencia de consentimiento opera con la salvedad prevista en el inciso final del artículo 97 del CPACA, según la cual la Administración puede prescindir de él cuando el acto sea manifiestamente contrario a la Constitución o a la ley. En tal evento, la protección del orden jurídico prevalece sobre la expectativa derivada de la participación en la etapa precontractual.

En los casos en que los proponentes no otorguen su consentimiento y no se configure una ilegalidad manifiesta, la entidad deberá acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa para promover la correspondiente acción de lesividad contra su propio acto, conforme al procedimiento indicado en el inciso segundo del artículo 97 del CPACA.

No obstante, son pocos los pronunciamientos que expresen cómo se invertiría la carga de la prueba en casos donde se alegue que el oferente tiene cierta responsabilidad al presentar su oferta, basada en sus aptitudes técnicas, jurídicas o su experiencia, especialmente cuando se detectan irregularidades en los estudios previos que resultan en modificaciones sustanciales del proceso contractual.

Abordar este tipo de responsabilidad permitiría definir el alcance en la asignación de responsabilidades en un eventual litigio iniciado por el oferente respecto de la revocación del acto de apertura, basado en la responsabilidad extracontractual de la entidad, dado que aún no se ha suscrito el contrato. Dicho litigio, si se pretende una indemnización resarcitoria, se tramitaría a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho; proceso en el cual puede solicitar la suspensión provisional de los actos; sin embargo, solo demostrando la ilegalidad del acto se tendrá oportunidad de obtener el pago de los eventuales perjuicios generados con la expedición del mismo.

Por lo anterior, se considera pertinente estudiar la responsabilidad del oferente frente a las constantes revocatorias del acto de apertura realizadas por la Administración, las cuales suelen imponerle a esta última la carga total de la responsabilidad en los litigios derivados. Es necesario establecer reglas claras que determinen y gradúen la responsabilidad del oferente en el proceso contractual, lo que permitiría reducir la litigiosidad en esta materia. En caso de que se presente un litigio, resulta relevante proponer alternativas basadas en las pruebas que haya aportado el oferente, respecto al cumplimiento del deber derivado del principio de planeación conjunta, para evaluar el grado de conocimiento y diligencia que debió demostrar durante esta etapa precontractual.

Para lo anterior, se debe acudir a los principios de planeación y la buena fe objetiva; este último principio como está plasmado en el artículo 83 del texto constitucional, obliga tanto a los particulares como a las autoridades públicas y bajo ese entendido se podría predicar su responsabilidad en los tratos preliminares o previos a la manifestación de su interés (Neme Villarreal ML, 2009, p. 69).

En consecuencia, los objetivos del presente trabajo de investigación son:

- i) Analizar los principios que orientan la etapa precontractual en los procedimientos administrativos de contratación estatal.
- ii) Evaluar el alcance del principio general del derecho que establece "nadie puede beneficiarse de su propia culpa o dolo" en el contexto planteado.
- iii) Determinar las prerrogativas de la Administración para revocar directamente el acto de apertura, conforme la jurisprudencia y doctrina existentes.
- iv) Establecer las herramientas que permitan graduar la responsabilidad de los oferentes de cara

a la revocatoria directa del acto de apertura.

Para lo anterior, se inicia con un barrido normativo habida cuenta de la dispersión de las disposiciones relativas a la planeación en la etapa precontractual, con el fin de definir las directrices relacionadas con los principios de la contratación estatal que de manera específica aplican para esta etapa del procedimiento, así como los antecedentes normativos.

Además, se hace necesario realizar un rastreo jurisprudencial y doctrinario, con el ánimo de comparar algunas decisiones que han sido tomadas por el máximo tribunal de lo contencioso administrativo respecto a las controversias jurídicas derivadas de la actividad precontractual de la Administración, específicamente en los eventos de revocación del acto de apertura, e incluso hacer apuntes fundados en análisis de derecho comparado.

Para finalizar, se presentarán algunas conclusiones y recomendaciones de graduación de responsabilidad que permitan disminuir la litigiosidad en esta materia o mejorar la práctica contractual, bajo un análisis hermenéutico a través del rastreo de jurisprudencia y doctrina.

En los procesos de contratación estatal en Colombia, la revocación unilateral del acto de apertura por parte de la administración pública plantea un desafío significativo en cuanto a la distribución de responsabilidades entre el Estado y los oferentes.

Como consecuencia de los vacíos normativos y de la no homogenización en lo que respecta a criterios para determinar responsabilidades, los oferentes logran sacarle provecho a su propia negligencia o culpa, cuando se presentan casos en los que se demanda a la administración por haber revocado la apertura de sus procesos de selección, hecho que incluso puede generar responsabilidad patrimonial para el Estado.

Asimismo, la ausencia de un marco regulatorio sólido no permite que los oferentes asuman plenamente sus responsabilidades en la etapa precontractual, factor que además de comprometer la legalidad del proceso, eleva los indicadores de litigiosidad y termina restando eficiencia a los procedimientos de contratación estatal.

En conclusión, la etapa precontractual en la contratación estatal se ha transformado en una fuente constante de litigios, debido a la peligrosa ambigüedad de cara a las responsabilidades que deben asumir la administración pública y los oferentes. La revocación unilateral del acto de apertura por parte de la administración, en todos los escenarios, ha sido

la herramienta ideal para que los oferentes eludan plenamente su negligencia o culpa, trasladando al Estado una carga desproporcionada de responsabilidad patrimonial y afectando la seguridad jurídica del sistema.

El vacío normativo en torno a la responsabilidad de los oferentes en esta etapa crítica permite que, bajo el amparo de supuestos derechos vulnerados, se materialicen demandas que podrían evitarse si existieran reglas claras que equilibraran las obligaciones de ambas partes. En este contexto, aunque la jurisprudencia del Consejo de Estado, a través de sentencias en expedientes N° 59309 de 8 de mayo de 2019, 69775 de 4 de junio de 2024, 70036 de 10 de octubre de 2024 y 71583 de 21 de febrero de 2025, ha fijado ciertos deberes de diligencia para los oferentes en la etapa precontractual, la falta de una normativa específica que detalle con precisión estas obligaciones en el contexto de la revocatoria del acto de apertura genera incertidumbre sobre el aspecto fundamental de un deber derivado del principio de planeación conjunta y de la buena fe contractual.

Para abordar este problema, es necesario establecer reglas y criterios jurisprudenciales uniformes que definan la responsabilidad de los oferentes y de la administración en la etapa precontractual, con el objetivo de reducir los conflictos y mejorar la transparencia y eficiencia del proceso de contratación estatal. Delimitando el objeto de esta investigación, se propone responder como problema principal el siguiente: ¿Cuál es la responsabilidad de los oferentes en la revocatoria del acto de apertura del proceso contractual en Colombia?

1. Principios orientadores de la etapa precontractual

1.1. Principio de economía

El principio de economía definido en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades estatales con el mínimo de recursos posibles sin menoscabo de la calidad en los resultados que con su aplicación se pretenden. Este principio está ligado al principio de planeación, por ejemplo, cuando se asegura que todo proyecto esté precedido de los estudios necesarios conforme al ordinal 1 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, con el fin de verificar una serie de variables y aspectos de identificación, delimitación, construcción y determinación de los principales elementos del contrato, así como también los medios para cumplir el objeto contractual para evitar errores que conlleven a dilaciones y sobrecostos innecesarios (Ley 80, 1993, art 25).

Pues según “las reglas del derecho privado (las cuales trasmutan a la familia de los contratos estatales), el objeto debe ser lícito, es decir, libre de errores, determinado o determinable y posible física y jurídicamente” (Rodríguez, 2016, pp. 105-119), de ahí que, de la inobservancia del principio de planeación no se pueda predicar la nulidad absoluta del contrato por objeto ilícito, la cual se funda en la protección del interés general, como lo señala Yong según el cual: “La legislación civil colombiana consagró como causales de nulidad absoluta los vicios de los actos jurídicos que juzgó de mayor gravedad, como lo son la nulidad producida por un objeto o causa ilícita” (Yong, 2013, p. 240).

De igual forma, la sentencia del 24 de abril de 2013 proferida por “el Consejo de Estado ha dado a entender que los errores en el proceso de planeación contractual” vician el contrato en toda su extensión (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. Expediente. 22043 C.P Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Sentencia del 19 de Abril de 2012).

En dicho pronunciamiento, el Consejo de Estado confirmó que la violación del deber de planeación determina la nulidad absoluta del contrato No. 0366-1 que las partes celebraron el 14 de diciembre de 1994, ya que infringieron los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; los numerales 6, 7 y 11 al 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26,

de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2° del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales. (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Expediente 27.315, M.P. Jaime Orlando Santofimio, Sentencia del 24 de abril de 2013).

De manera análoga y en el mismo año el Consejo de Estado mediante sentencia con radicado 24809 declaró la nulidad absoluta de contrato por violación al principio de planeación, misma que en sede de tutela fue declarada nula por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, precisamente porque la Sección que profirió la decisión interpretó erradamente que la violación al principio de planeación generaba nulidad absoluta. En consecuencia, la Sección Tercera tuvo que pronunciarse en 2014 cambiando de posición y es la Sentencia del Consejo de Estado 24809 de 20 de Octubre de 2014, donde de manera clara se habla que el desconocimiento del principio de planeación del contrato estatal jamás puede conducir a una nulidad absoluta por objeto ilícito, aunque por supuesto, no toda deficiencia en la planeación del negocio jurídico estatal conduce inexorablemente a la nulidad del contrato por ilicitud de su objeto.

En segundo lugar los artículos 6° y 1519 del Código Civil son las normas básicas sobre el objeto ilícito como causal de nulidad absoluta al prever respectivamente que “... en materia civil son nulos los actos ejecutados contra expresa prohibición de la ley, si en ella misma no se dispone otra cosa...” y que “hay un objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público de la nación...”, lo que se traduce en que los artículos 1521, 1523 y 1741 del Código Civil y el artículo 899 del Código de Comercio son solamente aplicaciones concretas de ellos y por consiguiente toda violación a un mandato imperativo o a una prohibición de la ley, comporta un vicio que genera nulidad absoluta si, por supuesto, ella no consagra una sanción diferente.

La Alta Corte en sentencias recientes con radicado: 63117 de octubre 11 de 2021, 61583 de septiembre 8 de 2021 y 66728 de Mayo 4 de 2022 confirma que la violación del principio de planeación no genera nulidad absoluta.

Desde la perspectiva del principio de economía, la adecuada planificación financiera se convierte en una herramienta fundamental para maximizar el aprovechamiento de los recursos estatales al eliminar duplicidades y asegurar que cada inversión esté plenamente justificada. El evitar gastos superfluos y la optimización de recursos y procedimientos, son la base conceptual, el fin del principio en mención y se estipulan con el objetivo de beneficiar los fines públicos. En consecuencia, una contratación planificada y ejecutada óptimamente debe reducir costos innecesarios, generando los resultados ideales que esperan, no solo la administración pública, sino que también la ciudadanía, la cual en múltiples ocasiones, entiende a la gestión pública como la antítesis de la eficiencia y la responsabilidad.

1.2. Principio de responsabilidad

El artículo 90 de la Constitución Política de Colombia estipula la cláusula general de responsabilidad estatal, advirtiendo como obligación del Estado el hecho de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que se puedan imputar a la acción u omisión de sus autoridades, tanto en el ámbito contractual como extracontractual.

Por su parte, la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-333 de 1996, aclaró que el artículo 50 de la Ley 80 de 1993 no debe asumirse como el único elemento sustanciador de la responsabilidad estatal en lo que tiene que ver con el ámbito contractual, que además cada día es más amplio en Colombia, como consecuencia de la cantidad de necesidades que debe satisfacer el Estado. En este sentido, la Corte dejó claro que el artículo 90 de la Constitución es de aplicación directa y general en todos los escenarios. En palabras de la Corte:

[...] el artículo 90 no restringe esta responsabilidad patrimonial al campo extracontractual, sino que consagra un régimen general, por lo cual la Corte no considera de recibo el argumento según el cual la noción de daño antijurídico no es aplicable en el ámbito contractual. Por el contrario, para esta Corporación el inciso primero del artículo 90 consagra la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado y comprende por ende no sólo la responsabilidad extracontractual sino también el sistema de responsabilidad precontractual (derivado de la ruptura de la relación jurídico-administrativa precontractual) así como también la responsabilidad patrimonial del

Estado de carácter contractual (Corte Constitucional. Sentencia C-333 M.P. Alejandro Martínez Caballero; 01 de agosto de 1996).

En materia contractual, las disposiciones comprendidas entre los artículos 50 y 59 de la Ley 80 de 1993 desarrollan diferentes hipótesis de responsabilidad derivadas de la actividad contractual del Estado. No obstante, conforme al artículo 90 de la Constitución Política, el elemento estructural del régimen de responsabilidad estatal no es la antijuridicidad de la conducta administrativa, sino la existencia de un daño antijurídico imputable a la Administración. En este sentido, la responsabilidad patrimonial del Estado surge cuando una actuación u omisión atribuible a la entidad produce un perjuicio que el administrado no tiene el deber jurídico de soportar. Por consiguiente, incluso actuaciones administrativas que resulten formalmente legítimas pueden generar responsabilidad si ocasionan un daño antijurídico

Como señala el artículo Sexto de la Constitución Política: “Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”, (Constitución Política de Colombia, 1991), de manera que la responsabilidad puede originarse tanto en acciones como en omisiones que sean jurídicamente relevantes.

Con respecto al término omisión amplía el campo de responsabilidad para los servidores públicos, puesto que, no solo las omisiones que se realizan de manera inconsciente (culposas) son disciplinables, sino también cualquier abstención deliberada (dolosa) de no participar en una actividad en la cual debería participar, a menos de que esta signifique una violación de los límites de sus competencias. Según la jurisprudencia de la Sección Tercera, el principio de planeación en la contratación pública es “bifronte”, lo que implica que la entidad estatal y el contratista tienen cargas propias de planificación, de evaluación y de asunción de riesgos previsibles; por ende, la falta de actuación de quien tenía el deber de planear o valorar (ya sea por abstención funcional o negligencia) puede comprometer la responsabilidad del contrato. (Consejo de Estado, Sección Tercera, radicado. 25000-23-36-000-2013-02029-01, Expediente. 59309 C.P: Marta Nubia Velásquez Rico, Sentencia del 08 de Mayo de 2019).

El Código de Comercio, en su artículo 863, establece que “las partes deberán proceder de buena fe exenta de culpa en el periodo precontractual, so pena de indemnizar los

perjuicios que se causen”, (Código de Comercio, 1971).

Conforme lo desarrolla la doctrina contemporánea, la etapa precontractual no es un espacio jurídicamente neutro, sino un ámbito en el cual surgen deberes positivos y negativos cuya inobservancia genera responsabilidad. Expósito Vélez (2022) sostiene que, durante las tratativas, la Administración y los particulares están sujetos a deberes de conducta derivados de la buena fe objetiva, la lealtad negocial y el deber de información, de modo que cualquier comportamiento que frustre injustificadamente la confianza legítima depositada por la contraparte puede generar responsabilidad patrimonial (culpa in contrahendo). Bajo esta perspectiva, las abstenciones, omisiones o actuaciones que desconozcan dichos deberes adquieren relevancia jurídica, pues afectan la validez del *iter negocial* y pueden dar lugar a la reparación de los perjuicios derivados de la ruptura injustificada de los tratos preliminares.

De esta forma, se puede afirmar que la responsabilidad de los oferentes en la contratación estatal y de manera específica en la fase precontractual, necesariamente debe analizarse bajo los paradigmas de la buena fe y la diligencia. Los oferentes, además de presentar propuestas viables desde el punto de vista técnico, deben actuar con diligencia en todas las fases de la contratación estatal. Sin embargo, en lo que respecta a la fase precontractual, hay que comprender que cualquier negligencia podrá generar responsabilidad jurídica, debido a que es obligación de los oferentes explicar plenamente la oferta con la que pretenden les sea adjudicado el contrato.

Este estándar se encuentra recogido por la Sección Tercera del Consejo de Estado al precisar que “El contratista tiene la carga de analizar la suficiencia y consistencia de los estudios previos y de los precios presupuestados, en orden a definir su participación en la licitación y el contenido de su oferta; se entiende que es una carga, en el sentido de que el contratista no podrá desconocer los términos y condiciones que aceptó y mucho menos aquellos que negoció con la entidad pública” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Radicado. 59309 C.P: Marta Nubia Velásquez Rico, Sentencia del 08 de Mayo de 2019).

En igual sentido, la sentencia con expediente número 13.405/01, 2001 expresa que en el ámbito del derecho administrativo la imputación de responsabilidad por los daños causados en la etapa precontractual no se hace con fundamento en la culpa, ni en el riesgo ni en el enriquecimiento injusto, o la reciprocidad de prestaciones del contrato bilateral, sino en

los principios de la buena fe y de legalidad (citado por Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. expediente 19.349, M.P. Ricardo Hoyos Duque, Sentencia del 28 de julio de 2011).

Por otra parte, el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, en el que se habla sobre el principio de responsabilidad, no solamente está dirigido a los contratistas, sino que también involucra a los oferentes, puesto que estos también están obligados a cumplir ciertas responsabilidades precontractuales, en el marco del proceso global de la contratación estatal. De hecho, el deber de diligencia genera un régimen de responsabilidad compartida entre los oferentes y los servidores públicos.

Es deber del servidor público garantizar la legalidad, transparencia y objetividad del proceso de contratación estatal, salvaguardando tanto los intereses de la Administración como las expectativas legítimas de quienes participen en el procedimiento. Este rol de garante tiene fundamento en el artículo 209 de la Constitución Política y en el principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, según el cual los servidores responderán por las acciones u omisiones antijurídicas que se produzcan en cualquiera de las fases del proceso contractual, incluida la etapa precontractual. Cuando estas obligaciones se incumplen, pueden generarse daños imputables a la entidad estatal.

Por su parte, aunque los oferentes no ostentan un deber de garantía sobre la legalidad del procedimiento, sí están sometidos a cargas de comportamiento derivadas de la buena fe objetiva, la diligencia y la coherencia negocial, cuyo incumplimiento puede generar responsabilidad precontractual (Ley 80 de 1993, art. 23).

En específico el numeral 3 de dicha norma, explica que la responsabilidad, por ejemplo, involucra la correcta elaboración de los pliegos de condiciones, definiendo que los mismos deben ser claros y bajo ninguna circunstancia debe haber ambigüedad. En caso de que existan deficiencias en este proceso, las partes involucradas deben asumir sus responsabilidades jurídicas.

Además, el numeral 6 indica que los contratistas deben asumir responsabilidad en caso de presentar propuestas que incluyan condiciones económicas y/o de contratación artificialmente bajas, con la evidente intención de obtener la adjudicación del contrato, mientras que el numeral 7 indica que los contratistas también serán responsables por ocultar

inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, o por suministrar información falsa al momento de llevar a cabo un proceso de contratación estatal.

Esta noción de responsabilidad se fundamenta en la necesidad de proteger los derechos de quienes interactúan con el Estado, así como de asegurar que las entidades actúen conforme a los principios de legalidad y buena fe. En este sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-374 de 1994, enfatiza que:

A las claras se observa que esta norma obedece a dos finalidades: la primera, proteger los derechos de quienes contratan con la entidad estatal; la segunda, determinar que, en principio y para los efectos fiscales y presupuestales, la responsabilidad que se deduzca a tales entidades, se refleja en primer lugar en su patrimonio, si se trata de personas jurídicas, o en los recursos que le están especialmente asignados (Sentencia C-374/94, 1994).

El principio de responsabilidad en la contratación estatal desempeña un papel importante en la protección de los recursos públicos y en la consolidación de la confianza ciudadana en las instituciones. Este principio, está consagrado en el Artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y garantiza que tanto la administración pública como los oferentes y contratistas actúen con diligencia, transparencia y buena fe en todas las etapas del proceso contractual. El principio de responsabilidad, además de servir de fundamento para resarcir daños específicos derivados de conductas negligentes o dolosas, pretende fortalecer la transparencia y legalidad en los vínculos contractuales en los que se vea involucrado el Estado, salvaguardando el interés general y tratando optimizar la eficiencia, confiabilidad y justicia del sistema de contratación estatal.

En este orden de ideas, se configura la responsabilidad precontractual o por culpa *in contrahendo* cuando la administración pública o los proponentes sufren un daño antijurídico como consecuencia de una acción u omisión atribuible a la otra parte durante la etapa de la formación de la voluntad, que determina la imposibilidad de seleccionar al proponente, o la adjudicación irregular de la licitación, o la falta de perfeccionamiento del contrato, caso en el cual la administración compromete su responsabilidad civil, como también la compromete el proponente que retira su oferta o que se niega a celebrar el contrato en las condiciones propuestas y aceptadas.

1.3. Principio de transparencia

El artículo 24 de la Ley 80 de 1993, donde se sientan las bases del principio de transparencia, explica que incluso en las etapas preliminares de la contratación estatal se le debe garantizar a los ciudadanos la posibilidad de conocer a profundidad elementos como los planes anuales de adquisiciones y los presupuestos de las entidades públicas, con el objetivo de que los participantes de cada proceso contractual público accedan a los mismos con claridad y que puedan desarrollar el mismo en forma transparente. Como lo explica Santofimio Gamboa (2016), la transparencia se erige como una garantía sustancial para los administrados, en cuanto obliga a la Administración a permitir la publicidad oportuna de la información contractual y a adoptar decisiones verificables y controlables por los interesados.

En aras de garantizar una competencia justa y equilibrada entre los oferentes, la ley determina que existe la posibilidad de que se conozcan las actuaciones y que, por ejemplo, los interesados puedan generar observaciones a los procesos de contratación estatal. La objetividad y la claridad en lo que respecta a las reglas de adjudicación en los procesos contractuales permiten que el proceso sea comprensible para todos, al eliminar la subjetividad de raíz para lograr que exista equidad entre los participantes.

De esta forma, el principio de transparencia cumple el rol de mecanismo de control, para evitar que existan abusos de poder y prácticas donde haya destellos de arbitrariedad, obliga a las autoridades a trabajar basados en los principios de legalidad y objetividad. Escobar Gil (2000) sostiene que este principio impone a las autoridades la obligación de actuar con sujeción estricta a la legalidad y la objetividad, asegurando que cada decisión adoptada en el trámite contractual pueda ser controlada tanto por los interesados como por los órganos de vigilancia del Estado.

En consecuencia, el Consejo de Estado ha señalado que la transparencia en la contratación pública tiene como objetivo garantizar que los procesos de selección se realicen bajo parámetros claros, justos y motivados, asegurando así que el contratista seleccionado haya resultado de un proceso carente de arbitrariedad, manipulación o improvisación (Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C.

Expediente 65.008, M.P. José Roberto Sáchica Méndez; Sentencia del 20 de mayo de 2024).

Es así como el principio de transparencia busca salvaguardar la integridad de los recursos públicos, además de garantizar la eficiencia en los procesos contractuales, se evita que el fantasma de la corrupción tome cuerpo y se haga presente a través de conductas propias de la falta de honestidad. La legitimidad de dichos procesos, prácticamente, depende de si se aplica o no de manera concreta este principio, que debe velar por que los participantes cuenten con garantías de equidad y justicia.

Es importante señalar que las entidades estatales como los oferentes están obligados a dar aplicación y cumplimiento de la transparencia. Los proponentes también deben tener este principio como base conductual, para junto a la administración pública armonizar el proceso contractual. El postulante, en caso de que no se cumpla con este principio, puede terminar afectando la equidad y competencia leal y justa en el marco de cualquier proceso en la contratación estatal. Su inobservancia puede afectar la igualdad entre los participantes y comprometer la integridad del proceso contractual, como advierte Expósito Vélez (2022), al señalar que las cargas de información y coherencia constituyen deberes esenciales en los tratos preliminares y en la estructuración de las ofertas públicas.

Desde luego, este principio debe ser la piedra angular al momento de seleccionar a los oferentes. La transparencia no solo asegura que los procedimientos administrativos se desarrollen de manera justa y equitativa, sino que también establece un marco en el que se exige la objetividad y claridad en las normas para la presentación de ofertas. Además, la adecuada publicidad de las decisiones y la motivación detallada de las actuaciones administrativas son esenciales para garantizar la confianza y la integridad del proceso, como ha indicado la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

El magistrado Mauricio Fajardo Gómez a través de sentencia del Consejo de Estado del 29 de agosto de 2007, precisó que, en materia de contratación pública, la principal aplicación del principio de transparencia tiene cabida en el área propia de la selección de los contratistas, en la cual se ubican los procedimientos administrativos que, en todos los casos, deben edificarse sobre las bases de. i) la igualdad respecto de todos los interesados; ii) la objetividad, neutralidad y claridad de las reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas; iii) la garantía del derecho de contradicción; iv) la publicidad de las actuaciones de la

Administración; v) la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación, del acto de adjudicación o de la declaratoria de desierta; vi) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la Administración. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente. 15.324, CP: Mauricio Fajardo Gómez Sentencia del 29 de Agosto de 2007).

En definitiva, el principio de transparencia constituye un fundamento esencial en la contratación pública, no solo para garantizar la igualdad y objetividad en la selección de oferentes, sino también para preservar la legitimidad de todo el proceso contractual. Este principio obliga a los entes gubernamentales a actuar de forma diligente y honesta, lo que genera un entorno de competencia leal y responsabilidad. La aplicación de este principio genera confianza en la administración pública y establece un ambiente en el que la eficiencia y la integridad se consolidan como valores centrales en la gestión de los recursos públicos, lo que asegura que los procesos contractuales sean justos, abiertos y exentos de prácticas irregulares o manipulaciones que desvirtúen el interés general. Como lo señala Santofimio Gamboa (2011), la transparencia constituye un instrumento esencial para la confianza pública y el sometimiento de la Administración al escrutinio ciudadano.

1.4. Principio de selección objetiva

La ley 1150 de 2007 en su artículo 5 indica: Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

La Corte Constitucional ha precisado que la selección objetiva exige comparar las ofertas únicamente mediante “criterios técnicos, jurídicos y financieros previamente definidos” (Corte Constitucional, 2022, Sentencia C-751). En igual sentido, el Consejo de Estado ha reiterado que la escogencia del contratista no puede fundarse en apreciaciones subjetivas, sino en parámetros verificables fijados desde la apertura del proceso (Consejo de Estado, 2023, Concepto C-032).

En la exposición de motivos del proyecto de ley 149 de 1992, que fundamentó la

promulgación de la Ley 80 de 1993, se argumentó la necesidad de implementar un proceso de selección objetiva de la siguiente manera:

A nadie escapa que la acertada escogencia del particular que colaborará en el logro de los cometidos estatales vinculados a una determinada actividad de la administración, constituye un factor primordial cuya inobservancia puede comprometer virtualmente la eficaz ejecución del contrato y por consiguiente, la satisfacción misma del interés público que ha debido tenerse presente al tiempo de su celebración. En orden, pues, a garantizar que la decisión de la administración sobre esta importante materia, se produzca en forma tal, que apunte exclusivamente al cabal cumplimiento de tales propósitos, el proyecto precisa en su artículo 29 que la selección objetiva consiste en la escogencia del ofrecimiento más favorable para la entidad, con lo cual recoge la esencia del artículo 33 del actual estatuto, haciendo énfasis en la improcedencia de considerar para tal efecto motivaciones de carácter subjetivo y estableciendo a título meramente enunciativo, los factores determinantes de la escogencia.

Adicionalmente el aludido artículo del proyecto exige que la ponderación de esos factores conste en forma clara, detallada y concreta en los respectivos pliegos de condiciones, cuadernos de requisitos o términos de referencia, o en el análisis previo a la suscripción del contrato si se trata de contratación directa, buscando con ello cerrar la puerta a cualquier arbitrariedad en la decisión administrativa de selección. Con este mismo propósito la prenombrada disposición establece que la favorabilidad de la propuesta no puede obedecer a factores diferentes de los enunciados en los referidos documentos contentivos de requisitos y condiciones o fundamentada exclusivamente en alguno de ellos o en la sola y simple consideración del más bajo precio o menor plazo ofrecidos. (Proyecto de Ley No. 149 de 1992).

Además, podría considerarse que representaría un error el interpretar el concepto de “ofrecimiento más favorable” como una actividad discrecional, ya que en realidad se habla de un proceso reglamentado que se debe cumplir a cabalidad, en armonía con las normas que reglamentan el procedimiento contractual.

En definitiva, una de las responsabilidades que asumen las entidades estatales es la que tiene que ver con la elección de la oferta que cumpla con las condiciones establecidas previamente, al adjudicar el contrato en cuestión al proponente que se ubique en el primer

orden de elegibilidad. Dicho actuar, se puede revisar bajo los estándares de legalidad y razonabilidad (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Subsección C. Expediente 47.156, M.P. William Barrera Muñoz; Sentencia del 24 de julio de 2024).

La selección objetiva se transforma también en un pilar clave para garantizar la transparencia y equidad en el marco de la contratación pública, toda vez que las decisiones tomadas deben estar sustentadas en la justicia y basadas en criterios definidos con claridad como requisitos habilitantes y los indicadores de calificación estipulado mediante “*reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole*” (Ley 80, 1993, art. 24, n. 5 l.b).

Este principio es fundamental, en términos de equidad y transparencia, puesto que se encarga de propiciar un entorno de justa competencia, basado en criterios precisos y medibles, velando para que las decisiones de la administración pública prioricen el interés general y se alcancen los objetivos de eficiencia al momento de llevar a cabo la ejecución de los contratos.

Elementos como la experiencia, el cumplimiento de requisitos habilitantes, condiciones técnicas y una competencia en ofrecimientos económicos, permiten que se prevenga la arbitrariedad, pero también crea una estela de confiabilidad entre la administración pública y los oferentes. De esta forma, si se aplica de manera correcta y total este principio se contribuirá a robustecer la legitimidad de los procesos de selección, derivando con dicho accionar el uso adecuado de los recursos públicos.

Este concepto implica que la decisión debe basarse exclusivamente en criterios objetivos; como experiencia, organización, equipos y precio, previamente definidos en los documentos del proceso. Así, se asegura que el ofrecimiento seleccionado no dependa de factores ajenos a los documentos de la convocatoria, asegurando así la transparencia, igualdad e imparcialidad de oportunidades en los procesos de selección.

1.5 Principio de planeación

Todo proceso contractual inicia a partir de su planeación, concepto que, según la doctrina es la determinación de lo que va a hacerse, por lo cual, se considera una disciplina

prescriptiva (no descriptiva) que trata de “identificar acciones a través de una secuencia sistemática de toma de decisiones, para generar los efectos que se espera de ellas, o sea, para proyectar un futuro deseado y los medios efectivos para lograrlo” (Teoría de la planeación, definición de Concepto de Planeación, 2000 p. 1).

De allí que esta se considere como un principio de la contratación pública, debido a que traza la hoja de ruta a seguir en todo proceso de contratación. A pesar de esto, dicho principio no está taxativamente contemplado en la Ley 80 de 1993, pero su fundamento y existencia se originan en la aplicación integral y estructurada de los principios de la contratación pública definidos como: economía, transparencia y responsabilidad y que junto con este concepto se van a desarrollar a continuación.

Con respecto, a los principios de responsabilidad y transparencia, la planeación se materializa a partir de la publicación de los estudios previos de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 25, numeral 3 del artículo 26 y los numerales 1 y 2 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

Puesto que esta responsabilidad contractual está a cargo de los servidores públicos, no tiene como única finalidad que los interesados diseñen y presenten sus propuestas, sino, además, se indica en conceptos de Colombia Compra eficiente que el principio de transparencia en los procesos de contratación pública permite a los ciudadanos plantear observaciones con el fin de coadyuvar al perfeccionamiento que contribuyan al perfeccionamiento del proceso contractual.

En efecto, el Manual de Contratación 2025 de Colombia Compra Eficiente establece que la etapa de planeación debe incorporar análisis de mercado, estudios previos y mecanismos que aseguren trazabilidad, publicidad e interacción con los interesados, con miras a “incrementar la eficiencia, transparencia y optimización de los recursos públicos” y a garantizar la “participación plural” en todas las fases del ciclo contractual (Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, 2025

De ahí que la responsabilidad en esta materia se entienda como compartida puesto que atañe a ambas partes contractuales prever todos los riesgos que afecten la correcta ejecución del negocio jurídico y de esta manera planear las estrategias que permitirán minimizar las posibles afectaciones que puedan presentarse, al respecto el Consejo de Estado ha señalado

que:

La obligación de cumplir el principio de planeación comprende naturalmente la fase precontractual y tanto la administración como los interesados, grupo del que saldrá el contratista, tienen que saber y conocer todos los detalles del contrato, en especial, las condiciones de inicio de obra. El ocultamiento malicioso de información perjudica a quien la oculta. (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta, radicado 11001-03-15-000- 2013-01919-00 (AC), M.P. Edgar González López; Sentencia del 21 de agosto de 2014).

En consecuencia, resulta evidente la responsabilidad que recae sobre los oferentes y contratistas en esta materia, así como la limitación a cualquier tipo de reclamación indemnizatoria derivada de riesgos no previstos oportunamente. Ello obedece a que los riesgos previsibles, de acuerdo con la jurisprudencia, deben ser valorados e incorporados por el proponente desde la etapa de oferta, pues constituyen parte de los costos que le corresponde asumir conforme a la carga de diligencia exigible en la fase precontractual (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Expediente. 57576 CP Marta Nubia Velásquez Rico, Sentencia del 19 de julio de 2018).

La experiencia demuestra que, en muchos casos, los proponentes, aun contando con la capacidad técnica requerida, no consideran de manera adecuada todas las condiciones técnicas y económicas del proyecto al elaborar sus ofertas, lo que posteriormente se traduce en solicitudes de adición o ajustes que habrían podido preverse con una evaluación más rigurosa en la fase inicial. Como lo ha indicado la Sección Tercera, la omisión en la valoración de circunstancias previsibles genera efectos que no pueden trasladarse a la entidad, pues ello rompe la equivalencia de las prestaciones y desvirtúa la simetría contractual (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente. 18080 CP Ruth Estela Correa Palacio Sentencia del 31 de agosto de 2011).

Las omisiones deliberadas o negligentes de los oferentes al presentar sus observaciones en la oferta inicial pueden vulnerar el principio de planeación e incluso el de selección objetiva, especialmente cuando dichas omisiones se refieren a aspectos previsibles que pudieron identificarse y resolverse en la fase de planeación. De acuerdo con la jurisprudencia, los riesgos previsibles deben ser advertidos y costeados desde la fase de planeación y su

omisión afecta la transparencia del proceso y la equivalencia económica del contrato (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Expediente 57576 Sentencia del 19 de julio de 2018,).

Esta práctica, lejos de ser un mero descuido, puede convertirse en una estrategia que facilita la indebida planeación del contrato originalmente convocado, con el propósito de solicitar adiciones, prorrogas o incluso mayores cantidades de obra durante la ejecución, alterando sustancialmente el objeto contractual.

Tales solicitudes, que incluyen adiciones presupuestales, extensiones de plazo o incrementos en el volumen de obra, pueden alterar el alcance original de la obra, transformándolo en una serie de acuerdos paralelos que escapan del objeto inicial de la convocatoria. La Sección Tercera ha reiterado que las modificaciones contractuales deben respetar el objeto del contrato y no pueden emplearse para corregir deficiencias técnicas o económicas de la oferta, pues ello vulnera la planeación y afecta la ecuación financiera (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente 18080, Sentencia del 31 de agosto de 2011).

Dicha problemática no solo afecta a la entidad, sino que le quita la supremacía a los principios que son la brújula que orienta la contratación estatal especialmente el de igualdad en la medida en que la Administración y el contratista deben situarse en un plano de conmutatividad y equilibrio. La jurisprudencia ha precisado que la justicia conmutativa exige preservar la equivalencia de las prestaciones y evitar que cualquiera de las partes obtenga ventajas indebidas en el desarrollo del contrato (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente 18080, Sentencia del 31 de agosto de 2011).

Cuando el oferente, al presentar su oferta, subestima deliberadamente el objeto contractual, omitiendo observaciones o requerimientos previsibles que debieron detallarse en esa etapa, propicia que las decisiones posteriores, como adiciones presupuestales o prórrogas, provoquen un desequilibrio entre las obligaciones del contrato. De acuerdo con la Sección Tercera, los riesgos previsibles deben ser valorados por el contratista en la fase precontractual, y su omisión no puede servir para justificar cambios orientados a restablecer la ecuación económica (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Expediente. 57576 Sentencia del 19 de julio de 2018).

Lejos de responder a la eficiencia, la eficacia o las necesidades reales del proyecto, estas modificaciones se sustentan en intereses ocultos del contratista, compensar su falta de diligencia inicial o incluso la pretensión de eludir los controles asociados a un proceso de selección más riguroso. Al hacerlo, se rompe la simetría propia de la conmutatividad del contrato, ya que el contratista obtiene ventajas indebidas, mientras la administración se ve forzada a ajustar el contrato con base en motivaciones ocultas del contratista que terminan por afectar el interés general. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente 18080, Sentencia del 31 de agosto de 2011).

Está claramente fundamentado en la ley, la doctrina y la jurisprudencia del Consejo de Estado, La adecuada planificación como pilar fundamental para el éxito de los contratos estatales, ya que una deficiente planeación puede acarrear consecuencias adversas tanto para las entidades contratantes como para los oferentes, por ejemplo la tesis universitaria “ el principio de planeación como pilar fundamental en la contratación estatal” destaca que: *“la contratación estatal debe procurar siempre... que la selección de contratistas desde la etapa precontractual... no sean producto de la improvisación*, así mismo el Consejo de estado ha reconocido que la improvisación contractual especialmente cuando los estudios previos resultan incompletos o deficientes, pueden generar sobrecostos, demoras o incluso la nulidad del contrato, por afectar su viabilidad técnica y económica.

Un antecedente especialmente ilustrativo sobre las cargas de diligencia y planeación en cabeza de los contratistas se encuentra en el proceso arbitral relacionado con la Asociación Aeropuerto del Café (Aerocafé) y el Consorcio Palestina 2.

En el caso citado, Aerocafé procedió a liquidar unilateralmente el contrato de obra, declarando también el siniestro del anticipo no amortizado, debido a la imposibilidad de culminar la obra. Como respuesta, el consorcio presentó una demanda, con la que argumentó que la inejecución de la obra tomó lugar por deficiencias en la planificación, por parte de Aerocafé, relacionadas principalmente con la ausencia de estudios y diseños adecuados a la realidad del proyecto. A su vez, Aerocafé contestó la demanda donde formula diversas excepciones, sostuvo que existía responsabilidad del contratista por deficiencias en la fase de planificación, dado que, conforme a la jurisprudencia vigente, este tenía la obligación de identificar y plantear las falencias en la planificación que pudiera haber advertido.

En el laudo proferido el 30 de noviembre de 2021, el tribunal de arbitramento declaró la nulidad parcial del acto de liquidación unilateral y aunque negó las pretensiones sobre el incumplimiento, dejó en evidencia graves deficiencias de planeación atribuibles a la entidad contratante. Sin embargo, precisó que tal desconocimiento también era imputable al consorcio, dado que este se allanó por completo a los términos de la licitación sin formular reparos, como se desprende del clausulado contractual, del pliego de condiciones y de la matriz de riesgos. En esa línea, el tribunal subrayó que los contratistas no solo tienen el deber de advertir oportunamente las deficiencias de planificación que identifiquen, sino también la obligación de abstenerse de participar en contratos cuyo objeto no pueda ejecutarse por fallas estructurales en su diseño.

Contra dicho laudo se interpuso recurso extraordinario de anulación ante el Consejo de Estado, invocando la causal séptima del artículo 41 de la Ley 1563 de 2012, bajo el argumento de que el tribunal habría fallado en equidad y no en derecho, además de haber omitido valorar pruebas determinantes. Mediante sentencia del 26 de enero de 2023, la Sección Tercera declaró infundado el recurso, tras verificar que el tribunal aplicó adecuadamente el ordenamiento jurídico y cumplió con el deber de valoración razonada del acervo probatorio. (Consejo de Estado, Expediente 68089 M.P Martín Bermúdez Muñoz, Sentencia del 26 de enero de 2023).

En esa misma providencia, el Consejo de Estado desarrolló el alcance jurídico de las cargas precontractuales en cabeza de los oferentes. La Corporación reiteró que la vulneración del principio de planeación puede ser atribuible tanto a la entidad como al posible contratista, destacando que este último “se allanó completamente a los términos de la licitación, sin oposición alguna”, lo cual se constata en el clausulado del contrato y los documentos del proceso. Asimismo, precisó que los oferentes “no solo tienen el deber de poner de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan, sino que además deben abstenerse de participar en contratos cuyo objeto no pueda ejecutarse”. Este precedente reafirma que las cargas de diligencia, información y coherencia son exigibles desde la fase precontractual y constituyen un parámetro determinante para imputar responsabilidad a los proponentes.

El consorcio interpuso un recurso de anulación ante el Consejo de Estado con base en la causal séptima, argumentando que el laudo fue proferido en equidad, cuando debió ser en

derecho, al alegar que el tribunal desestimó cuatro pruebas fundamentales. En su sentencia del 26 de enero de 2023, el Consejo de Estado declaró infundado el recurso de anulación. (Consejo de Estado, Expediente 68089 M.P Martín Bermúdez Muñoz, Sentencia del 26 de enero de 2023).

Este fallo resalta la necesidad de un estricto cumplimiento del principio de planeación en la ejecución de proyectos estatales. En palabras del tribunal, "de los documentos allegados como soporte del contrato, y del dictamen pericial, puede inferirse que, en efecto, hubo errores graves en la planificación del proyecto del Aeropuerto del Café, en tanto que los diseños iniciales con los cuales se abrió la licitación nunca pudieron ejecutarse por fallas insalvables que se presentaron desde el comienzo". La sentencia concluye que las irregularidades observadas en las etapas precontractuales y contractuales evidencian una falta de planeación reprochable para ambas partes, y enfatiza que el contratista, en virtud de su especialidad, tenía la obligación de actuar con la diligencia requerida para evitar los problemas surgidos.

En este contexto, la planeación adecuada es un componente crítico que, si se desatiende, puede comprometer la viabilidad y ejecución de los proyectos, situación que trae consecuencias desfavorables para todos los actores involucrados. Es decir, este principio con su doble dimensión, exige tanto a la Administración como a los oferentes un deber de previsión y diligencia e impone al proponente analizar con rigor los términos de referencia, examinarlos con profundidad y estructurar ofertas coherentes, previendo los riesgos que puedan derivarse. La rigidez de estos documentos hace que no pueda luego el contratista pretender desconocer su propio deber de análisis crítico y cautela, al querer intentar ampararse en su propio descuido. Tal actitud transgrede el principio según el cual nadie puede beneficiarse de su propia culpa. En consecuencia, el principio de planeación y el deber de diligencia aseguran no solo la eficiencia y equidad en la contratación estatal, sino también la observancia del interés público frente a eventuales interpretaciones oportunistas.²

² Consejo de Estado (2019, 8 de mayo) Sentencia 59309 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A (MARTHA LUCIA VELASQUEZ RICO M.P.), Consejo de Estado (2022, 12 de Diciembre) Sentencia 51911 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A (JOSE ROBERTO SACHICA MENDEZ MP), Consejo de Estado (2023, 11 de Octubre) Sentencia 60910 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C (NICOLAS YEPES CORRALES MP), Consejo de Estado (2024, 10 de Octubre) Sentencia 70036 Consejo de

1.6 Principio de igualdad

La igualdad como derecho fundamental establecido en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia contempla: “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación” (Constitución Política de Colombia, 1991, art 13).

Principio que no solo se aplica a la protección que debemos recibir de las autoridades, sino al trato que se puede ver materializado a través de la contratación pública, pues “se garantiza en todo el procedimiento de contratación en el que es parte el Estado, tanto en la etapa precontractual, contractual y hasta postcontractual” por ejemplo, en la etapa precontractual, la selección debe ser objetiva sin ninguna clase de ventaja desarrollando con el precepto de selección objetiva, la igualdad (Amaya, L. 2016, p. 12).

La igualdad no debe interpretarse como uniformidad absoluta, sino como un equilibrio entre garantizar el acceso equitativo a la contratación pública y reconocer, con criterios objetivos, las diferencias relevantes entre los oferentes, como la experiencia, la capacidad técnica, la solvencia económica o la disponibilidad de recursos. De esta manera, se privilegia la selección objetiva del contratista que ofrezca las mejores condiciones para el interés general, principio que complementa y refuerza la igualdad, en los términos de la Ley 80 de 1993 y desarrollados por la Jurisprudencia del Consejo de Estado (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente 15324, CP Mauricio Fajardo Gómez Sentencia del 29 de Agosto de 2007).

El Consejo de Estado³ ha resaltado que este principio también protege a la Administración, al fomentar la pluralidad de oferentes y estimular la competencia, lo cual se traduce en mejores condiciones contractuales y en un uso más eficiente de los recursos públicos. Además, impone a las entidades la obligación de evitar cláusulas o requisitos

Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B (ALBERTO MONTAÑA PLATA MP)

³ Consejo de Estado (2007, 3 de Diciembre). Sentencia expediente 24715 (RUTH STELLA CORREA PALACIO.). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera

desproporcionados, restrictivos o carentes de justificación técnica o jurídica, que puedan limitar injustamente la participación de los interesados.

Por su parte, los oferentes también están llamados a obrar con lealtad y buena fe, respetando las reglas establecidas y evitando estrategias que pretendan obtener ventajas indebidas o eludir sus propias cargas, en línea con el principio según el cual nadie puede alegar su propia culpa.

En suma, este principio no solo asegura la participación equitativa y plural de los proponentes, sino que también fortalece la transparencia, la selección objetiva y la confianza pública en los procesos contractuales, consolidando el Estado Social de Derecho y el interés general como pilares de la actividad administrativa.

1.7 Principio de buena fe

El principio de buena fe está consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia, el cual indica que *“las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”* (Constitución Política de Colombia, 1991 artículo 83.). Este postulado obliga tanto a los oferentes como al Estado en la aplicación de la buena fe objetiva (Neme Villareal, M.L. 2009) puesto que no vienen al caso consideraciones subjetivas e inherentes a la conciencia de las personas sino las acciones exteriorizadas del sujeto y que tienen implicaciones tanto en el mundo real como en materia contractual.

Por tanto, este principio adquiere suma importancia y se define como: la “regla de conducta fundada en el deber ser, en la honestidad, en la rectitud, en la lealtad y principalmente en la consideración del interés del otro visto como un miembro del conjunto social que es jurídicamente relevante” (Redondo, José Luis, 2023).

“La buena fe objetiva presupone que las partes de un acuerdo contractual actúen con honradez, probidad, honorabilidad, transparencia, diligencia, responsabilidad y sin dobleces, entre otros deberes que emanan permanentemente de su profuso carácter normativo” (Redondo, José Luis 2023, p. 52).

Por otro lado, complementa José Luis Redondo que, sobre la buena lealtad mutua o la

buena fe objetiva, se manifiesta mediante un criterio de comportamiento conscientemente asumido, donde se evalúa si dicho comportamiento se ajusta al estándar jurídico que toma su base en las reglas de la sociedad y dejar de un lado la creencia personal del sujeto, obligando el actuar como mínimo con lealtad. (Redondo, José Luis 2023, p. 11).

Así las cosas, esta buena fe contractual se vería manifestada en el actuar diligente del posible contratista a partir de un análisis juicioso de los criterios y exigencias contractuales al presentar las respectivas observaciones, las posibles falencias del contrato, inclusive si tiene que incurrir en costos que en cierta medida deberían ser asumidos por la entidad a través de una fórmula parecida al principio del equilibrio económico y financiero, de manera que compense debidamente al contratista por dicha colaboración en la correcta ejecución de este principio constitucional.

De hecho, la Ley 1150 de 2007 en su artículo 4 que trata sobre la distribución de riesgos señaló que, en las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva (Ley 1150, 2007 art 4.).

Imponiendo la carga no solo a las entidades estatales sino a los contratistas de revisar los eventuales riesgos y de esta manera se constituye esta etapa precontractual como otra oportunidad distinta a la etapa de observaciones para poner de presente las falencias en el proceso de contratación.

Al respecto y en materia de tratos preliminares el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Expediente 31.628 Guillermo Sánchez Luque, MP Sentencia del 28 de febrero de 2020, se ha pronunciado de la siguiente manera:

Los tratos preliminares no son indiferentes o intrascendentes para el derecho, no solo porque formado el contrato lo integran y orientan su interpretación (Código Civil art 1618 y siguientes), sino porque quienes se encuentran en su fase de formación deben observar las reglas de conducta inspiradas en los deberes de lealtad y corrección en el tráfico jurídico. Durante el desarrollo de esos actos, tratos o conversaciones, las partes están obligadas por unas reglas jurídicas que tienen como fin asegurar protección contra la mala fe, la ligereza de su contraparte o el abuso de su libertad para concluir o no el contrato. (Consejo de Estado.

Sala de lo Contencioso Administrativo Sección tercera. Radicado 05001-23-31-000-1996-00657-01, Expediente. 31.628, M.P. Guillermo Sánchez Luque; Sentencia del 28 de febrero de 2020).

Cabe advertir que la consideración anterior aplica a contratos estatales no regidos por la Ley 80 de 1993. Según el Consejo de Estado hay eventos en que la exigencia de informar se impone debido a la observancia de la buena fe, habida cuenta de la función social y económica del contrato:

En efecto, tales casos son: a) Cuando la información es determinante para la expresión del designio negocial de la otra parte, de tal suerte que de haber conocido o sabido no habría contratado o lo hubiera hecho en condiciones diferentes; b) Cuando una parte le pide una determinada información a la otra; c) Cuando una parte se decide a informar y comunica esta decisión; y d) Cuando hay específicas relaciones de confianza entre las partes (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. Expediente. 22043 C.P Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Sentencia del 19 de abril de 2012).

De ahí que, La Corte Constitucional manifestó que el principio de la buena fe tiene por objetivo erradicar las actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades y de los particulares (Sentencia T-715/14, 2014) debido a que el fin que se busca es que los hechos de estos se aparten de subjetividades e impulsos que generen arbitrariedad y en consecuencia, se ciñan a niveles aceptables de certeza y previsibilidad, Corte Constitucional. Sentencia T-715, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 16 de septiembre de 2014 (citado por Redondo, José Luis 2023, p. 24).

Por otro lado, es importante definir cuál es la buena fe creadora o buena fe cualificada, a partir de esto, si el contratista puede disminuir la responsabilidad que se le atribuiría por no asumir la debida diligencia en términos de corrección de las transacciones legales, la cual se define de la siguiente manera:

Si alguien en la adquisición de un derecho o de una situación comete un error o equivocación, creyendo adquirir un derecho o colocarse en una situación jurídica protegida por la ley, resulta que tal derecho o situación no existen por ser meramente aparentes. Pero si el error o equivocación es de tal naturaleza que cualquier persona prudente y diligente también lo hubiera cometido, por tratarse de un derecho o situación aparentes, pero en donde

es imposible descubrir la falsedad o no existencia, nos encontramos forzosamente, ante la llamada buena fe cualificada o buena fe exenta de toda culpa.” (Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia STC 8123, M.P. Álvaro Fernando García Restrepo; 08 de junio de 2017).

Es decir, si su actuar de acuerdo a su idoneidad y experiencia fue el adecuado no podría ser sujeto de responsabilidad disciplinaria a través de algún tipo de acción, pero si al incluir sus calidades no advirtió mediante sus observaciones si sería sujeto de responsabilidad disciplinaria, que el actuar negligente del oferente o contratista puede derivar en responsabilidades o consecuencias adversas.

1.8 Principio de “nadie puede alegar a su favor su propia culpa”

El “principio constitucional de buena fe” y la buena fe cualificada tienen una manifestación, entre otras, en la limitación al ejercicio desmedido del derecho o derechos propios y particularmente una regla según la cual, no se puede sacar provecho de la propia falta.

En sentencia T-122 de 2017, la Corte Constitucional resume su jurisprudencia en el tema y manifiesta que “ha mantenido una línea jurisprudencial pacífica y constante respecto del aforismo” “Nemo auditur propriam turpitudinem allegans”, explicando que “el juez no puede amparar situaciones donde la vulneración de los derechos fundamentales del actor se deriva de una actuación negligente, dolosa o de mala fe.” (Corte Constitucional. Sentencia T-122, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; de 27 de febrero 2017).

Para el caso objeto de la presente investigación se materializaría al indemnizar a un contratista que pudiendo haber evidenciado en la debida oportunidad un hecho constitutivo de una revocación directa del acto de apertura no lo hiciere y sacare un beneficio particular de su conducta negligente, dolosa o deshonesto.

Según la Corte expresa que: dicha regla nace de conformidad con el “deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” consagrado en el artículo 95 de la Constitución Política porque “la actuación de un individuo no puede servir para dañar, de forma injusta e ilegítima, los derechos que fundados en el interés general del Estado ha otorgado a favor de

todos los habitantes del territorio nacional”, este postulado busca prohibir el acceso a ventajas no merecidas o ilegítimas originados de su actuar culposos (Corte Constitucional. Sentencia C-207 M.S. Cristina Pardo Schlesinger; 16 de mayo de 2019).

Para la Corte Constitucional, “nadie puede presentarse a la justicia para pedir la protección de los derechos bajo la conciencia de que su comportamiento no está conforme al derecho y los fines que persigue la misma norma.” (Corte Constitucional. Sentencia T-122, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; de 27 de febrero 2017).

De hecho, en Colombia no está consagrado como tal este principio, pero se desprende de la exegesis de la Corte Constitucional señalada anteriormente, ahora bien, la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en Sentencia del 12 de junio de 2014, con ponencia del magistrado Enrique Gil Botero, Radicado Número 05001-23-25- 000-1994-02027-01, precisó lo que se reprocha en la etapa precontractual de la siguiente manera:

Lo que se sanciona en la etapa precontractual es la violación a los postulados legales, concretamente, al principio de planeación contractual que opera con especial rigor en la etapa de selección del contratista, así como el principio de buena fe que constituye un mega principio que contiene un haz de garantía y deberes como los de lealtad, información, diligencia, probidad y la prohibición de atentar contra los actos propios (*venire contra factum proprium*) (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. Radicado Número 05001-23-25-000-1994-02027-01, M.P. Enrique Gil Botero; Sentencia del 12 de junio de 2014).

El principio según el cual nadie puede alegar en su favor su propia culpa -*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*- debe aplicarse con especial rigor en la etapa precontractual de la contratación estatal. En un escenario donde confluyen deberes recíprocos de información, diligencia y coherencia negocial, resulta jurídicamente inadmisibles que un oferente pretenda derivar beneficios indemnizatorios de una situación a cuya configuración contribuyó causalmente mediante una conducta omisiva, negligente o estratégicamente silenciosa. Ese comportamiento, además de contravenir el mandato de buena fe objetiva del artículo 83 constitucional, vulnera el deber de coherencia que impide ir en contra de los propios actos. Si el oferente omite cumplir estas cargas y solo plantea sus reparos cuando el

proceso contractual ya ha avanzado o cuando los efectos adversos se han materializado, su actuación no puede activar mecanismos indemnizatorios frente a la administración.

Desde esta perspectiva, este principio debe operar como un filtro ineludible para impedir reclamaciones fundadas en la propia negligencia del oferente, preservando así la integridad del proceso de selección y la prevalencia del interés general que orienta la actividad contractual del Estado.

1.9 Principio de “no atentar contra los actos propios”

Al respecto, de esta última prohibición y en referencia a este principio la Corte Constitucional en Sentencia T-618 de 2000 citó el precepto acogido por la Sentencia T- 295 de 1999, definiéndolo como un precepto que pretende calificar como “inadmisible toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto” (Sentencia T-618/00, 2000) y define tres condiciones para su aplicación, a saber:

- a. Una conducta jurídicamente anterior, relevante y eficaz.
- b. El ejercicio de una facultad o de un derecho subjetivo por la misma persona o centros de interés que crea la situación litigiosa, debido a la contradicción atentatorio de la buena fe- existente entre ambas conductas.
- c. La identidad del sujeto o centros de interés que se vinculan en ambas conductas (Corte Constitucional, sentencia T-618/00, 2000 citado por sentencia T-295/99, 1999).

Dicho principio no tiene desarrollo legislativo sino jurisprudencial y nace a partir de una interpretación del fundamento de la buena fe. En el derecho comparado, sin embargo, este principio está plasmado en legislaciones como el Código Civil Chileno que, en su artículo 1546, define los requisitos de procedencia de la teoría de no ir en contra de los actos propios:

- a) Una conducta anterior, que revela una determinada posición jurídica de parte de la persona a quien se le trata de aplicar este principio; b) una conducta posterior por parte del mismo sujeto, contradictoria con la anterior; y c) que el derecho o pretensión que hace valer la persona a quien incide el actor perjudique a la contraparte jurídica. Código Civil de Chile,

2000.

De la lectura de ambas condiciones se desprende que si el oferente en este caso, no despliega una actitud diligente y se pretende beneficiar de esta, no va a obtener ningún provecho, debido a que, su actuar fue contrario al que debía demostrar durante la etapa precontractual, ejemplo claro del desarrollo del principio de buena fe negocial en su manifestación activa debía ejercer distintas acciones.

De ahí, que del único modo que se pueda sacar algún provecho es que acredite la indemnización a título de interés negativo o interés de confianza, ya que, este interés según el doctrinante Escobar Sanín, G, es el que se frustra cuando no se alcanzó a perfeccionar el contrato, en cuyo caso ya no puede pedirse su cumplimiento, "sino la reparación del daño sufrido por confiar en la validez de este". (Citado por Vélez, 2022, p. 86), que para el caso se graduaría con la verificación de la diligencia que tenían a cargo cada una de las partes a partir de sus capacidades.

Esa sería la medida de la indemnización del oferente que solicite algún tipo de reparación, debido a que, él también es clave en el perfeccionamiento del contrato, pero de igual manera no es el único responsable, puesto que, la responsabilidad de la Administración no puede ser equiparable a la del oferente, aunque este sea experto en su área, debido a que, ella es quien mejor que nadie conocía sus necesidades para contratar y en tanto no se les puede eximir de su responsabilidad.

Al respecto, en el caso de los contratos estatales en los que se incumple el principio de planeación, la doctrinante Laura Amaya ha advertido sobre un cambio en la jurisprudencia del Consejo de Estado que modifica las consecuencias de dichas irregularidades:

La nueva posición de la jurisprudencia del Consejo de Estado promueve que las entidades del Estado sean menos rigurosas, o en el caso extremo, desatiendan las prescripciones relacionadas con el principio de la planeación por cuanto en últimas, los funcionarios del Estado ni siquiera enfrentarán un juicio de responsabilidad por incumplimiento contractual (Amaya L, 2016, p. 24).

No obstante, debe señalarse que, si bien el Consejo de Estado ha optado por no declarar la nulidad absoluta en estos casos, optando en su lugar por encuadrarlos dentro del desequilibrio económico o el incumplimiento contractual, ello no implica que los servidores

públicos queden exentos de responsabilidad. Por el contrario, siguen estando sujetos a eventuales consecuencias en los ámbitos civil, fiscal, penal y disciplinario por las decisiones adoptadas en el marco de la contratación estatal.

En este sentido, la nueva orientación jurisprudencial no exonera ni a las entidades públicas ni a sus funcionarios de las responsabilidades derivadas de la inobservancia del principio de planeación. Su vulneración, aunque ahora sea abordada desde perspectivas distintas a la nulidad absoluta, sigue generando efectos adversos relevantes, incluyendo los costos asociados a los recursos invertidos en la fase de planeación y en las actuaciones precontractuales.

1.10 Impacto de los principios de la contratación estatal frente a la responsabilidad en los actos precontractuales

Del estudio de los principios relacionados con la etapa precontractual se puede evidenciar que tanto la Administración como el oferente tienen el deber de coadyuvar en la construcción no solo en la etapa de presentación de observaciones sino además en la revisión de los riesgos, entre otras, para con esto lograr la efectividad de los procesos contractuales, que inclusive su falta de acción puede conllevar a distintos grados de responsabilidad e incidir en la indemnización que el contratista, al ver frustrado su interés en el proceso contractual, pretenda hacer efectiva a través de un proceso litigioso.

Así mismo se puedan hacer visibles distintas prohibiciones fundadas en el abuso del derecho propio como lo son el deber de no tratar de sacar provecho de su propia actuación negligente o maliciosa y el deber de no ir en contra de los actos propios, advirtiendo que, en legislaciones comparadas como la chilena, el último postulado se adoptó de manera positiva en la norma y que a diferencia de Colombia, su consecuencia sería no blindar estos postulados de seguridad jurídica a partir de la ley, sino que al ser elaboraciones jurisprudenciales se dé cabida a la discrecionalidad y a la interpretación judicial.

Inclusive se evidencian a través de la presente investigación situaciones en donde se quebrantarían algunos principios como el de transparencia que permean toda la actividad contractual e inclusive la gestión diaria de la Administración y no de la forma como

normalmente se puede desplegar un oferente basado en su conocimiento previo.

Situaciones que en su totalidad alejan el proceso contractual de su integridad y eficiencia y ponen de presente la necesidad de adoptar reglas claras que contengan un componente equitativo de cara a la Administración en lo relacionado con las obligaciones que debe asumir el oferente respecto a su participación activa durante el proceso de selección.

La doctrina y la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado han sido reiterativas en señalar que la planeación, la transparencia, la selección objetiva, la responsabilidad y la buena fe actúan como un sistema normativo integrado, orientando la validez, racionalidad y eficacia del proceso contractual desde su inicio. De manera expresa, el Consejo de Estado ha sostenido que estos principios “constituyen verdaderas normas jurídicas que orientan y condicionan todo el proceso contractual, desde la fase precontractual hasta la liquidación del contrato” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 3 de diciembre de 2015, Expediente. 36284). En consecuencia, su vulneración en esta etapa inicial no es un asunto menor, sino un factor decisivo para la imputación de responsabilidad.

El incumplimiento de estas cargas ya sea por omisión, silencio estratégico o negligencia técnica, no solo distorsiona las condiciones reales del proceso de selección, sino que puede incidir en la futura reclamación indemnizatoria por parte del contratista que, tras ver frustrado su interés, acude a la vía litigiosa para obtener un resarcimiento que en muchos casos se deriva de su propia falta de diligencia. Como lo ha confirmado el Consejo de Estado, “nadie puede beneficiarse de su propia negligencia ni trasladar a la Administración los efectos de su falta de diligencia” (Consejo de Estado, Sección Tercera, radicado. 25000-23-36-000-2013-02029-01, Expediente. 59309 C.P: Marta Nubia Velásquez Rico, Sentencia del 08 de Mayo de 2019).

Cabe realizar un especial énfasis en el principio de transparencia, cuyo alcance va mucho más allá de la mera publicidad documental, puesto que permea la totalidad de la actividad contractual. La transparencia exige comportamientos verificables, decisiones motivadas y procesos accesibles; su vulneración afecta no solo a la entidad estatal, sino a la confianza legítima de los partícipes del proceso. Cuando el oferente actúa con base exclusivamente en su conocimiento previo, sin atender a la información publicada o sin

advertir inconsistencias detectables, su comportamiento se aparta del estándar de lealtad negocial que exige el ordenamiento.

Estas distorsiones, ya sean atribuibles a la entidad o al oferente, erosionan la integridad del proceso contractual. Una oferta presentada sin advertencias sobre omisiones evidentes, riesgos previsibles o deficiencias estructurales no solo vulnera el principio de planeación conjunta, sino que desvirtúa los objetivos de selección objetiva y responsabilidad. La ausencia de participación activa por parte del oferente alimenta prácticas que, en la ejecución del contrato, se traducen en solicitudes de adiciones, prórrogas o incrementos de obra que no responden a necesidades técnicas reales sino a la corrección tardía de errores evitables.

Frente a este escenario, se hace indispensable la adopción de reglas claras que delimiten con precisión las cargas precontractuales del oferente y las obligaciones correlativas de la Administración. Tales reglas deben articular el componente técnico, económico y jurídico de la planificación contractual con el deber de diligencia exigible a los proponentes, garantizando un estándar mínimo de actuación que preserve la equidad entre las partes, proteja el interés general y asegure que la responsabilidad derivada de los actos precontractuales se impute exclusivamente a quien haya desconocido los deberes que le eran exigibles

2. La Revocación Directa del Acto de Apertura: Un análisis de su procedencia y efectos en la contratación Estatal

2.1. Marco normativo y jurisprudencial

La revocación directa del acto de apertura de un proceso contractual, es una de las facultades que posee la Administración según las disposiciones consagradas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, cuando evidencia algún tipo de inconveniente u obstáculo que pueda redundar en una afectación tanto para cumplir sus intereses o como cuando se pueda advertir un hecho dañino injustificado de cara a los administrados o cuando se manifieste claramente su oposición a la Constitución Política o a la Ley (Ley 1437, 2011, art 93).

De ahí, que sea importante que el oferente presente las observaciones en los términos

señalados por la Ley, por ejemplo, se estipula un plazo de diez (10) días hábiles en la licitación pública una vez es publicado el proyecto de pliego de condiciones, para formular observaciones. En igual sentido, después de la publicación del acto de apertura pueden formularse observaciones al pliego definitivo en los términos señalados en el cronograma del proceso de selección.

Sin embargo, cualquier interesado puede formular observaciones a estos pliegos por fuera de estos términos atendiendo a lo prescrito en cuanto se asimilan a peticiones, es decir, aumenta la responsabilidad, tanto del oferente como de la Administración para atender dichas observaciones para consigo evitar una posible revocación del acto de apertura y generar mayores controles en esta materia, puesto que, como lo señala Benjamín Herrera, en el derecho público la responsabilidad contractual podría abarcar todo tipo de controles diseñados con el propósito de cuidar los caudales públicos (Herrera, 2005).

Por lo tanto, abordar las actuaciones desplegadas en esta dirección definiría el alcance en materia de asignación de responsabilidades de cara a un eventual litigio, que se instaure por parte del oferente afectado frente a la revocación del acto de apertura, fundamentando su acción en la responsabilidad precontractual de la Administración, ya que, aún no se ha suscrito el contrato.

En consecuencia, es importante abordar la responsabilidad estatal en etapa previa a la presentación de ofertas, a partir de una revisión de las teorías que estudian la posibilidad de modificar o revocar total o parcialmente los pliegos de condiciones la cual sería una alternativa plausible para efectuar la corrección de los eventuales errores que se presenten en esta etapa, teorías que han oscilado entre su inmutabilidad, salvo eventos de fuerza mayor y su posibilidad de modificación sin limitaciones mayores (pues, se encuentran en una etapa donde las actuaciones son generales y abstractas); conforme a la tesis intermedia en vigor, que permite modificaciones a través de adendas, pero bajo limitaciones temporales dependiendo de la materia en cuestión, (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección C, Radicado 05001-23-31-000- 1998-01503-01 25750-02029-01, Expediente. 59309 C.P: Jorge Enrique Gil botero, Sentencia del 26 de Marzo de 2014).

Como señala a continuación el Consejo de Estado:

Salvo en aquellos casos en los que sea necesario efectuar la aclaración de puntos oscuros o ambiguos que impidan una interpretación uniforme por los proponentes y ello solo es posible antes del cierre de la respectiva licitación o concurso, pues una vez este se produce y se inicia la etapa de evaluación de las ofertas, la intangibilidad del pliego de condiciones se torna absoluta (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A. Sentencia 25000232600020050109201 (39019), C.P. María Adriana Marín, 05 de marzo de 2020).

De hecho, para determinar la responsabilidad en esta etapa Juan Carlos Covilla Martínez muestra lo gravosa que puede ser la situación de cara a los oferentes. El autor a partir de una revisión de la jurisprudencia del Consejo de Estado desde un análisis descriptivo de los escenarios de indemnización estatal encuentra que sí se configura un daño en esta etapa toda vez que *“una vez presentada la oferta y estando en la etapa de evaluación de la misma, incluso antes del cierre, existe un daño emergente”* (Juan Carlos Covilla, 2019, la revocación del acto de apertura del procedimiento de selección de contratistas y la responsabilidad del estado).

Explica el autor que el daño se deriva de los gastos en que ha incurrido el oferente y de la pérdida de oportunidad en virtud a la falta de evaluación de quien presentó una propuesta conforme a una expectativa legítima a raíz de su postulación, que se resume en la circunstancia jurídica antes de la publicación del informe de evaluación. Después del informe de evaluación es más gravosa la situación puesto que, en caso de que alguien esté en primer orden de elegibilidad (demostrable) y pierde la oportunidad de ejecutar el contrato por un hecho imputable únicamente a la Administración (como lo es la revocatoria del acto de apertura), la pérdida de oportunidad sería equivalente al valor de la totalidad del contrato, esto conlleva a que este análisis sirva como herramienta de moderación de la responsabilidad imputable al estado. (Juan Carlos Covilla Martínez, 2019, la revocación del acto de apertura del procedimiento de selección de contratistas y la responsabilidad del estado).

Por esta razón, sea importante ahondar en otros escritos como el de Juan David Duque Botero, autor que estudia la responsabilidad imputable a las partes en el escrito *“Responsabilidad e impactos a las partes por la comisión de errores en la etapa precontractual”* (Duque, J.D, 2022, p. 135) en el cual a partir de un análisis jurisprudencial y

doctrinario estudia la responsabilidad de las partes en la etapa precontractual especialmente cuando la Administración comete errores por omisiones en la etapa de planeación contractual y de cómo se puede alegar la ilegalidad de todo el contenido del contrato fundado en la violación de principios como el de la planeación para que consecuentemente se predique la nulidad del contrato no obstante, al final plantea interrogantes de los temas que se desarrollarán en esta investigación y señala como necesario:

Que los órganos de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa mediante alguna sentencia de unificación o, bien, vía legislativa se haga un desarrollo de las herramientas o criterios idóneos que permitan graduar la responsabilidad de las partes involucradas en la participación o celebración de un contrato estatal (Duque, J.D., 2022, p. 154).

Partiendo de la revisión doctrinal y jurisprudencial se evidencia que persiste en el ordenamiento colombiano una ausencia de un marco normativo y judicial unificado que permita distribuir con claridad las cargas y responsabilidades en la fase precontractual. Esta indefinición genera incertidumbre para las partes, incentiva la proliferación de litigios y da lugar a decisiones dispares frente a supuestos de hecho similares, afectando la coherencia del sistema de contratación pública.

2.2. Procedencia de la revocatoria directa del acto de apertura en los procesos de contratación estatal

Como se señaló anteriormente la Administración puede revocar sus propias decisiones administrativas como la apertura del proceso de contratación solo en determinados casos como cuando hay inconvenientes que afectan el interés público o social, se detecte un hecho dañino para los administrados o el acto se opone a la Constitución o la Ley. Sin embargo, la doctrina y la jurisprudencia han debatido sobre la aplicabilidad de esta facultad en el contexto de los actos de apertura de procesos de selección, los cuales son considerados actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que la revocatoria del acto de apertura configura una forma anormal y excepcional forma de terminar el procedimiento de

contratación, la cual solo resulta procedente en los casos taxativamente señalados por la ley (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 2 de julio de 2021, Radicado 68001-23-33-000-2014-00656-01). En este sentido, se ha reconocido que la revocatoria puede generar perjuicios a los oferentes, especialmente cuando estos han incurrido en gastos o han dejado de participar en otros procesos contractuales en atención a la expectativa legítima de adjudicación.

La procedencia de la revocatoria directa del acto de apertura no es uniforme y depende del momento en que se ejerce y de las circunstancias que la motivan, lo que implica distintas consecuencias para la Administración y los oferentes. La doctrina y la jurisprudencia han identificado momentos clave en el proceso de selección que afectan el juicio de responsabilidad: antes del cierre de la licitación, tras la presentación de ofertas y después de la emisión del informe de evaluación (Colombia Compra Eficiente, 2022, Concepto C-633).

Cada etapa implica un nivel diferente de interés para los posibles oferentes y conforme avanza el proceso, un distinto grado de responsabilidad para la Administración. En la etapa previa al cierre de la licitación, el acto de apertura se concibe como una invitación a ofertar que no genera derechos concretos ni expectativas consolidadas para los interesados, según lo señalado por el Consejo de Estado (1990, Sentencia del 6 de julio, Exp. 5.860, citada en Covilla Martínez, s.f., p. 236). La revocatoria en este momento, generalmente motivada por errores en los estudios previos o por circunstancias imprevisibles, no suele implicar responsabilidad para la Administración, ya que no se han presentado ofertas formales (Covilla Martínez, s.f., p. 237).

La doctrina destaca que los oferentes tienen un deber de diligencia y buena fe, especialmente en casos de revocación por deficiencias en la planeación contractual. Sin embargo, este deber no es uniforme y varía según las circunstancias del caso. Por ejemplo, cuando la revocación obedece a errores unilaterales de la Administración, como la exclusión indebida de oferentes (v.gr., limitar un proceso a MIPYMES municipales sin justificación), no puede imputarse responsabilidad alguna a los oferentes que cumplieron con los requisitos establecidos (Colombia Compra Eficiente, 2022). En cambio, cuando los interesados omiten formular observaciones oportunas sobre errores evidentes en los pliegos, su inactividad puede atenuar la responsabilidad estatal en un eventual litigio (Duque, 2022, p. 135).

A partir de lo anterior se concluye que con el propósito de construir un marco de contratación sólido que no dé lugar a la ocurrencia de los supuestos de revocación mencionados, es importante que se entable un diálogo entre la Administración y los oferentes desde el principio a partir de las distintas oportunidades que se presentan para realizar observaciones como son la audiencia de asignación y distribución de riesgos en la modalidad de selección de licitación pública, así como las distintas etapas de presentación de observaciones. En dado caso de que no se presenten durante estas etapas o se presenten a través de peticiones que se formulen a la entidad contratante, con el propósito de prevenir la ocurrencia de una revocación del acto de apertura y examinar la responsabilidad de los posibles oferentes afectados, en caso de revocación del acto, a partir de su nivel de participación en la evitación o no de la misma antes de la presentación de ofertas, daño que se podría evitar inclusive al modificar el pliego de condiciones.

Según Juan Carlos Covilla Martínez y Juan David Duque Botero, el daño emergente se deriva de las erogaciones en que puede incurrir un oferente una vez presentada la oferta y una pérdida de oportunidad en observancia a la falta de evaluación de la misma, pero indican que es aún más gravosa la situación del oferente cuando se presenta la revocatoria estando en primer orden de elegibilidad en la etapa de evaluación, además discuten incluso de que se debe efectuar un desarrollo jurisprudencial o legislativo que brinde herramientas para graduar la responsabilidad de los participantes del proceso contractual de cara a un eventual litigio, como las que se abordaran en el siguiente capítulo.

Así las cosas, la Revocatoria Directa del acto de apertura es una potestad legítima, pero su ejercicio debe analizarse en función al momento del proceso contractual y las causales que la motivan. La falta de planeación constituye uno de los principales motivos de revocación del acto de apertura, así como lo es una de las principales fuentes de responsabilidad para la administración. En el contexto anterior, el deber de diligencia de los oferentes es relevante solo en casos donde pudieron contribuir a evitar el error de planeación que conlleva la posterior revocación de la apertura.

3. Implicaciones jurídicas de la revocatoria del acto de apertura y su impacto en la responsabilidad de los oferentes

La revocatoria del acto de apertura en los procesos de contratación estatal, desde luego, generan una serie de implicaciones jurídicas que involucran tanto a la administración pública como a los propios oferentes. Para el caso de la primera, la revocatoria debe fundarse en causas legales específicas, es decir, que el acto atente contra la Constitución, la ley o, incluso, el interés público, o que genere un agravio injustificado a una persona, tal y como lo establece el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011. Desde luego, la omisión de estos fundamentos podría generar responsabilidades precontractuales, poniendo en riesgo la estabilidad del proceso, como consecuencia de atentar contra los principios de buena fe y planeación. Esta interpretación coincide con la jurisprudencia de la Sección Tercera, que ha señalado que la revocatoria del acto de apertura sin motivación suficiente puede comprometer la responsabilidad extracontractual del Estado por vulneración de la confianza legítima de los oferentes (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente 51.376 CP Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Sentencia del 26 de noviembre de 2015).

En el caso de los oferentes, cuando existe una revocatoria injustificada, se podría hablar de un daño emergente o una pérdida de oportunidad, dependiendo de si se ha incurrido en gastos significativos o no durante la fase precontractual. Una falsa motivación en la revocación del acto de apertura puede violar los principios de igualdad y transparencia. La Sección Tercera ha reconocido expresamente que la pérdida de oportunidad es un perjuicio indemnizable en los escenarios precontractuales, siempre que se demuestre una probabilidad real y seria de adjudicación frustrada por una actuación antijurídica de la administración (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente. 22760 CP Jaime Orlando Santofimio Gamboa sentencia del 22 de octubre de 2012).

En este sentido, la potestad de los oferentes se centra en la vigilancia y actuación diligente en todas las fases del proceso, donde deben agotar por vía de observaciones y reclamaciones para salvaguardar sus derechos, evitando un escenario que desemboque en la revocación del acto de apertura y el consiguiente litigio. La jurisprudencia ha recalcado que la formulación oportuna de observaciones es parte del comportamiento diligente exigido al oferente para proteger sus expectativas legítimas dentro del proceso de selección (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente. 51.376, CP Jaime Orlando Santofimio Gamboa,

Sentencia del 26 de noviembre de 2015).

3.1. Deberes y obligaciones de los oferentes en la etapa precontractual

La Ley 80 de 1993, en sus artículos 4 y 5, describe los principales derechos y deberes tanto de los oferentes como de las entidades estatales dentro de los cuales y para el caso en concreto se resaltan los siguientes:

1. Las entidades estatales deben actuar de tal modo que por causas imputables a ellas no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, para lo cual, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse “y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse”. (Ley 80, 1993, art. 4 n. 9).

2. Los oferentes deberán cooperar con las organizaciones contratantes en cuanto resulte necesario para asegurar el cumplimiento óptimo del objeto del contrato, garantizando la máxima calidad en la ejecución. Asimismo, se comprometen a actuar con lealtad y buena fe a lo largo de todas las fases del proceso contractual, asegurando la celeridad. (Ley 80, 1993, art. 4, 5).

De acuerdo a lo detallado en el primer capítulo del presente trabajo es claro que ambas partes deben cuidar el cumplimiento de los principios señalados en ese acápite, para lo cual ambas deben dar a conocer la información que consideren relevante como el objeto contractual y las circunstancias que puedan afectar el cumplimiento de este con el fin de garantizar el beneficio mutuo de ambas partes y con la debida diligencia que amerite el caso.

En la misma línea argumentativa, durante la etapa precontractual se presentan ciertas obligaciones en cabeza de cada uno de los intervinientes, las cuales precisan el rol funcional que asume cada parte y los momentos en los cuales se puede establecer un diálogo entre ellas dicho intercambio puede derivar en la modificación del pliego de condiciones o, en dado caso, si las circunstancias lo ameritan, dar paso a la revocación del acto de apertura del proceso contractual.

A continuación, se describen estos momentos, destacando las cargas y actuaciones que

corresponden a cada una de las partes

1. En primer lugar, la entidad estatal deberá emitir el acto de apertura del proceso de contratación, para aquellas modalidades de selección en que se requiere, precedido por la realización de estudios que evalúen la conveniencia y oportunidad del contrato en relación con los distintos planes de la entidad, además cuando se considere necesario debe estar acompañado con los estudios técnicos que permitan deducir su prefactibilidad o factibilidad.

2. Adicional a ello, la Administración debe elaborar los pliegos de condiciones en los cuales se detallen los aspectos más importantes del contrato y todas las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas”. (Ley 80, 1993, art. 30 n 2).

3. Las entidades estatales deberán publicar hasta tres avisos a través de diferentes medios de comunicación, los cuales “contendrán información sobre el objeto y características esenciales de la respectiva licitación”. (Ley 80, 1993, art. 30 n 3). Este momento solo aplica para la Licitación Pública.

4. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al inicio del plazo para la presentación de propuestas y a solicitud de cualquiera de las personas interesadas en el proceso se celebrará una audiencia con el objeto de precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones, de lo cual se levantará un acta suscrita por los intervinientes. En la misma audiencia se revisará la asignación de riesgos que trata el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 con el fin de establecer su tipificación, estimación y asignación definitiva. (Ley 1150, 2007 art 4). Este momento solo aplica para la Licitación Pública.

5. A partir de esta última audiencia la entidad estatal podrá expedir las modificaciones o adendas que considere pertinentes con sus respectivas prórrogas de acuerdo a lo que considere pertinente.

6. Sin embargo, como se dijo anteriormente esto no impide que dentro del término precontractual “cualquier interesado pueda solicitar aclaraciones adicionales que la entidad contratante responderá mediante comunicación escrita, la cual remitirá al interesado y publicará en el SECOP para conocimiento público”. (Colombia Compra Eficiente Concepto C – 746, 2022, p. 4).

7. Inclusive “los proponentes podrán presentar alternativas y excepciones técnicas o económicas siempre y cuando ellas no signifiquen condicionamientos para la adjudicación”. (Colombia Compra Eficiente, Respuesta a consulta # 4201912000000286, p.4).

8. Así mismo, la entidad estatal puede solicitar “aclaraciones y explicaciones que se estimen indispensables, durante la evaluación de las propuestas”. (Ley 80, 1993, art. 30 n 7).

9. Y una vez publicado el informe los proponentes también pueden formular las observaciones que consideren adecuadas. (Ley 1150, 2007, art. 8).

Lo anterior contempla las obligaciones de cada uno de los interesados en la presentación y evaluación de ofertas, así como el traslado del informe de evaluación en donde inclusive se genera un diálogo entre las partes que puede evitar que se presenten los supuestos relacionados con la revocatoria directa y alinear las diferentes cargas que presentan tanto la entidad como el oferente al momento de contratar.

3.2. Criterios para determinar la responsabilidad de los oferentes durante la revocación directa del acto de apertura

El análisis de la responsabilidad de los oferentes frente a la revocación directa del acto de apertura exige identificar los criterios jurídicos que orientan la valoración de su conducta durante la etapa precontractual. Para ello, resulta fundamental examinar cómo la jurisprudencia del Consejo de Estado ha delimitado el control judicial de dicho acto y en consecuencia, el marco dentro del cual puede evaluarse la actuación de quienes participan en el proceso de selección.

Con este propósito, se analizaron dos líneas jurisprudenciales desarrolladas por el Consejo de Estado, Sentencias 54649 de 13-07-2022 y 54107 del 01-03-2023, las cuales abordan el control judicial de la revocación del acto de apertura, dependiendo del medio de control invocado: nulidad y restablecimiento del derecho, o reparación directa; centrándose específicamente en la revocatoria del acto de apertura. Se concluye de ambas líneas que el control judicial de la revocación del acto de apertura se ha ejercido, de manera general, a

través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Sin embargo, de forma excepcional, la jurisprudencia ha reconocido la procedencia del medio de control de reparación directa, siempre que se invoque como título de imputación el daño especial. Esta distinción se fundamenta en que la fuente del daño no proviene de una transgresión de los principios que rigen la actuación administrativa, sino de la expedición misma del acto administrativo de revocatoria directa.

3.3. Criterios objetivos y subjetivos

3.3.1. Criterios Objetivos

El análisis puntual de los hechos, es decir la causa y los daños, o sea consecuencias y efectos, tomando como punto de revisión su relación de causalidad y las circunstancias de modo, tiempo y lugar, permiten fundamentar los criterios objetivos. Dichos criterios objetivos son fundamentales para determinar las responsabilidades de los oferentes y de la entidad estatal, en lo que respecta a la Revocatoria del acto de apertura.

Primero, se deben revisar los hechos y circunstancias que hacen parte del proceso de selección de oferentes teniendo en cuenta elementos como la convocatoria pública, la presentación de observaciones al proyecto de pliego de condiciones y al pliego definitivo realizadas por oferentes, veedurías, la presentación de las ofertas y de manera excepcional la evaluación de las propuestas. Empleando criterios objetivos se logra identificar en qué punto del proceso se incurrió en algún tipo de irregularidad.

Asimismo, la relación de causalidad resulta fundamental para determinar la responsabilidad, es clave probar que las acciones y omisiones de cualquiera de las dos partes causaron un daño real, bien sea a uno de los oferentes o a la propia administración pública.

Las decisiones tomadas a lo largo de la etapa precontractual generan efectos y los mismos deben ser analizados bajo la luz de una mirada netamente objetiva. Dependiendo de la envergadura de la irregularidad, el proceso puede tener consecuencias significativas, tales como la revocación del Acto de Apertura del proceso de selección. En consecuencia, hay que evaluar las repercusiones de este tipo de acciones desde la óptica que involucra la confianza

de la ciudadanía en el sistema de contratación estatal y en la legitimidad de las entidades involucradas, además del impacto en el ámbito económico.

Finalmente, herramientas vitales como la legislación vigente y la jurisprudencia permiten respaldar el análisis objetivo de la responsabilidad en esta etapa. A través de los medios de control, se persiguen decisiones a partir de la evaluación de evidencias objetivas que permiten definir la legalidad de las adjudicaciones y conductas de ambas partes involucradas en el proceso de contratación pública,

En definitiva, es gracias a los principios y a los criterios objetivos que se puede analizar la responsabilidad de las partes en la etapa precontractual de la contratación estatal, que, al conocer los hechos y circunstancias puntuales, dichos criterios permiten realizar un juicio concreto sobre las conductas de los agentes involucrados en cada proceso de contratación pública.

De este modo, se fomenta la transparencia, se asegura la legalidad y se refuerza la confianza pública en los procesos de contratación.

3.4. Criterios Subjetivos

3.4.1. Calidad de los intervinientes

A continuación se trata el elemento subjetivo que parte de analizar quiénes fueron los intervinientes en la causación del hecho dañino y las calidades propias de los mismos para luego determinar si su conducta es más reprochable o no en función de aquella que se le exige a alguien que no posee ni la investidura, ni las calidades, ni el conocimiento o en dado caso si no debía asumir un comportamiento específico, como es aplicable a los servidores públicos en los procesos de contratación.

3.4.2. Antijuridicidad

Para continuar con el análisis de la antijuridicidad del daño que se funda en concluir si la víctima oferente estaba en el deber de soportar dicho daño como lo expone la Corte

Constitucional en Sentencia C-254 de 2003:

Es así que este tipo de daño no se configura por la simple acción u omisión del Estado, ya que como lo ha establecido la jurisprudencia colombiana, al aplicar los postulados de grandes maestros doctrinantes, la configuración de la antijuridicidad del perjuicio que se desprende del daño no corresponde a la licitud o ilicitud de la conducta desplegada, “sino a la soportabilidad del mencionado daño, por parte de la víctima.” (Corte Constitucional. Sentencia C-254, M.P. Marco Gerardo Monrroy Cabra; 25 de marzo de 2003).

Así mismo, para que dicho daño se considere antijurídico el juez debe analizar que contenga una serie de características definidas por el Consejo de Estado, a saber: “que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida.” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. expediente 73001-23-31-000-1999-00539-0. 22464, M.P. Álvaro González Murcia; Sentencia de 19 de mayo de 2005).

Sin embargo, como se señaló cuando se desarrolló el principio de responsabilidad, el marco legal de contratación estatal no le asignó el atributo de antijuridicidad a los actos u omisiones de los oferentes, debido a que, no calificó estos como antijurídicos para que fueran responsables por estas acciones, es decir no limitó dichas actuaciones u omisiones a la carga probatoria o argumentativa de la antijuridicidad sino que toda actuación u omisión que le genere un perjuicio a la Administración por parte del contratista en el proceso que derive en un daño se considera como tal reparable, que para el caso no aplicaría porque los adjudicatarios no adquieren la calidad de contratistas sino hasta la celebración del contrato.

3.4.2.1. Título de imputación de responsabilidad extracontractual derivada de la revocación del acto de apertura en los procesos de contratación estatal.

La determinación del título de imputación de la responsabilidad extracontractual del Estado derivada de la revocación directa del acto de apertura en los procesos de contratación estatal depende del medio de control judicial empleado y de la legalidad o ilegalidad del acto administrativo que declara la revocatoria. En este sentido, cuando la controversia se plantea mediante el medio de control de reparación directa, el título de imputación relevante es el

daño especial, cuya aplicación depende de la legalidad del acto y de la naturaleza del perjuicio.

No obstante, cuando la revocatoria del acto de apertura tiene su origen en errores atribuibles a la administración particularmente en deficiencias en la elaboración de los estudios previos, en la estructuración del proceso de selección o en la configuración de los pliegos de condiciones, el título de imputación aplicable corresponde a la falla en el servicio. En estos casos, la responsabilidad no surge propiamente de la decisión de revocar el proceso, sino de la negligencia o falta de diligencia de la entidad en el cumplimiento del deber de planeación que rige la actividad contractual del Estado. Así, aunque el acto de revocatoria pueda ser jurídicamente válido como mecanismo para corregir las irregularidades detectadas, el daño ocasionado a los oferentes puede resultar imputable a la falla previa de la administración en la estructuración del proceso contractual.

Cuando el daño tiene origen en un acto administrativo cuya legalidad no se discute, la acción procedente es la reparación directa bajo el título del daño especial, mientras que la controversia sobre la legalidad del acto debe ventilarse mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. En este último caso, la condena se fundamenta en la declaratoria de ilegalidad del acto, pues la declaratoria de nulidad constituye la fuente del restablecimiento mismo.

De cuestionarse la legalidad del acto administrativo que revoca el acto de apertura, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho, regulado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), modificado por la Ley 2080 de 2021. En este escenario, no es necesario estructurar un título de imputación propio de la responsabilidad extracontractual, pues la condena se fundamenta en la declaratoria de ilegalidad del acto administrativo y en el consecuente restablecimiento del derecho afectado, el daño sufrido por el oferente se deriva de la expedición de un acto que se ajusta a las causales taxativas del artículo 93 del CPACA (contrariedad a la Constitución o la ley, falsa motivación, o perjuicio injustificado) o que al vulnerar principios rectores de la contratación estatal, como la planeación, la transparencia, la selección objetiva, la igualdad y la buena fe (Ley 80 de 1993, art. 23; Ley 1150 de 2007, art. 2).

Distinto es el escenario en el cual la revocatoria del acto de apertura no obedece a una

conducta negligente de la administración, sino a razones de interés general o a circunstancias que hacen inconveniente la continuación del proceso de selección. En tales eventos, el título de imputación aplicable puede estructurarse bajo el régimen del daño especial.

El daño especial se configura cuando, aun mediando un acto administrativo legal, este causa a un particular un perjuicio que rompe el principio de igualdad frente a las cargas públicas, sin que exista el deber jurídico de soportarlo, Su fundamento se encuentra en los artículos 13 y 90 de la Constitución Política y ha sido desarrollado por la Jurisprudencia del Consejo de Estado como un régimen de responsabilidad objetivo, en el que basta acreditar la existencia del daño y su imputación a la actuación estatal. En el contexto de la revocatoria directa del acto de apertura en los procesos de contratación estatal, este título resulta aplicable cuando la Administración actuando dentro de sus competencias y con apego a las causales legales del artículo 93 del CPACA, adopta la decisión por motivos de interés general o conveniencia pública, pero dicha decisión genera a uno o varios oferentes un sacrificio patrimonial significativo, como los costos incurridos en estudios, propuestas y gestiones preparatorias, que excede las cargas que deben asumir ordinariamente quienes participan en las licitaciones públicas (Consejo de Estado, Sección Tercera, Radicado 68001-23-33-000-2014-00656-01 CP José Roberto Sachica Méndez, Sentencia del 2 de julio de 2021).

Para que proceda la responsabilidad por daño especial, el demandante debe acreditar: (i) la existencia de un perjuicio anormal y particular que rompa el principio de igualdad frente a las cargas públicas; (ii) que dicho perjuicio sea imputable a la Administración, aun cuando el acto administrativo de revocación se haya expedido ajustado a derecho; y (iii) el nexo causal entre la actuación estatal y el daño. Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, este título de imputación se enmarca en un régimen objetivo de responsabilidad y procede en el medio de control de reparación directa, cuando el afectado no tiene el deber jurídico de soportar la carga que le impone la decisión administrativa (Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección B, Radicado 50001-23-31-000-2009-00126-01, Expediente:54107 MP Martin Bermúdez Muñoz Sentencia del 1 de marzo de 2023).

3.4.3. Daño especial

Por el contrario, cuando la revocatoria del acto de apertura se analiza desde la validez del acto administrativo que la dispone, debe verificarse que la decisión se funde en alguna de las causales previstas en el artículo 93 del CPACA. En esta materia, la jurisprudencia reciente ha precisado que la revocatoria directa del acto de apertura no requiere el consentimiento previo, expreso y escrito de los proponentes, en tanto dicho acto no crea ni modifica una situación jurídica particular y concreta; sin embargo, sí debe estar debidamente motivada en una causal legal de revocatoria. Asimismo, tratándose de la no suscripción del contrato como consecuencia de dicha decisión, la responsabilidad precontractual se orienta principalmente al reconocimiento del interés negativo o de confianza, esto es, a los gastos, expensas o pérdidas asumidas por el oferente con ocasión de su participación en el proceso, y no al interés positivo derivado de la utilidad esperada del contrato (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, CP Maria Adriana Marín, Expediente. 64728 Sentencia del 24 de Octubre de 2025).

El daño especial se configura cuando la revocación, aunque lícita, genera perjuicios significativos, como los costos de preparación de la oferta o la pérdida de oportunidad de adjudicación, especialmente en la etapa de evaluación de propuestas. Por ejemplo, si la Administración revoca el acto de apertura por una causal legal (contrariedad a la ley detectada oportunamente), pero los oferentes incurren en gastos o declinan de participar en otros procesos contractuales debido a su expectativa legítima, el Estado puede ser responsable por el daño especial causado (Covilla, 2019, p. 241). En este caso, no se requiere demostrar una conducta reprochable de la Administración, sino únicamente la existencia de un daño excepcional y el nexo causal con el acto de revocación.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha enfatizado esta distinción: si se ataca la legalidad del acto de revocación, el medio de control es la nulidad y restablecimiento del derecho, sin que sea necesario aplicar un título de imputación propio de la responsabilidad extracontractual; si se presume la legalidad del acto y se busca únicamente la reparación, el medio es la reparación directa, aplicando el título de imputación del daño especial (Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección B, Radicado 50001-23-31-000-2009-00126-01 MP

Martin Bermúdez Muñoz, Sentencia del 1 de marzo de 2023).

En el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no es necesario estructurar un título de imputación propio de la responsabilidad extracontractual, pues la condena se fundamenta en la declaratoria de ilegalidad del acto y el restablecimiento del derecho afectado. En el medio de control de reparación directa, cuando se presume la legalidad del acto, el título es el daño especial, ya que el perjuicio resulta de una carga desproporcionada impuesta al oferente por un acto lícito. La distinción entre “culpa de la víctima” y “hecho de la víctima” permite graduar la responsabilidad del oferente, considerando su participación activa o pasiva en la configuración del daño, conforme al artículo 6 de la Constitución Política y la jurisprudencia aplicable.

Partiendo del principio de buena fe objetiva, se propone que exista un equilibrio entre las obligaciones asumidas por el oferente al presentar su propuesta y las que asume la Administración en el marco del procedimiento de selección, de manera que ninguna de las partes soporte cargas desproporcionadas. Este equilibrio de obligaciones debe preservarse durante toda la etapa precontractual y su ruptura, por causas no imputables al oferente, puede dar lugar a la reparación de los perjuicios cuando se frustren legítimas expectativas generadas por la propia actuación administrativa.

Debido a que, “nadie puede alegar su propia culpa” o “venir en contra de los actos propios” (Sentencia T-122/17, 2017) los cuales nacen de la apreciación del postulado de buena fe y del “deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” consagrado en el artículo 95 de la Constitución Política, ambos principios buscan bloquear el acceso a ventajas injustificadas o no merecidas originadas por un actuar culposo (Constitución Política de Colombia, 1991, art 95). En efecto, en ambos casos la víctima (posible oferente u oferente) abusa de su derecho o hace uso indebido del mismo al sacar un beneficio particular de su actuación negligente, dolosa o de mala fe y a pesar de que su comportamiento sea lícito es objetivamente contradictorio que incurra en una actuación negligente y saque un provecho injustificado de ella a través de una pretensión en sede judicial.

3.4.3.1. Causa eficiente

La causa eficiente — dicen Pirson et De Villé es, según los filósofos, la causa propiamente dicha, el *id a quo aliquid fit*. Ella responde a la pregunta, ¿por quién es hecho el daño?, y puede definirse como aquello que por su acción produce alguna cosa. La condición, en cambio, no produce el efecto, sino que simplemente permite a la causa eficiente producirlo: descarta un obstáculo permitiendo así la acción de la causa eficiente. La ocasión en tercer lugar, no hace más que favorecer el juego de la causa eficiente y en ningún modo es necesaria a la producción de un efecto. (Peirano, 2004, p. 430).

Una vez se obtenga claridad de estos tres conceptos se podrá definir quién fue el causante y cuáles fueron los condicionantes para atribuir responsabilidad y consiguientemente evaluar la concurrencia de las causas que conllevaron a que se materializara el daño, que para el caso se originaría con motivo de la revocatoria directa del acto de apertura.

Lo anterior es un pequeño análisis que parte del estudio de la causa eficiente, las condiciones que dieron lugar a la misma y la ocasión con base en la delimitación conceptual.

3.4.3.2. Culpa de la víctima

La diferencia establecida por el Consejo de Estado entre culpa de la víctima y el hecho de la víctima es fundamental para efectos de este trabajo investigativo, debido a que, la culpa de la víctima parte de que esta sea la causa eficiente del daño producto de la revocatoria del acto de apertura del proceso contractual.

A diferencia del hecho de la víctima, que se presenta cuando la conducta de esta es determinante y exclusiva para la causación del daño, en tanto resulte imprevisible o irresistible, con independencia de su calificación dolosa o culposa, la jurisprudencia ha precisado que la culpa de la víctima se configura cuando su comportamiento incrementa un riesgo jurídicamente relevante o incumple un deber de cuidado, sin ser la causa única del daño (Consejo de Estado, Sección Tercera, 2023, Expediente. 60052, MP Jaime Enrique

Rodríguez Navas, Sentencia del 08 de Agosto de 2023).

En materia de contratación estatal, dicha regla adquiere especial relevancia frente a los oferentes, pues la jurisprudencia ha resaltado su participación activa como expertos en los bienes, obras o servicios requeridos por el Estado, de modo que la publicidad del proceso también cumple la función de permitirles advertir yerros, omisiones o insuficiencias de información durante la etapa precontractual (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente. 51911 CP José Roberto Sachica Méndez, Sentencia del 21 de Diciembre de 2022).

La jurisprudencia reciente del Consejo de Estado ha reforzado la relevancia jurídica del acto de apertura dentro del procedimiento de selección, al precisar que no se trata de un simple acto de trámite, sino de una decisión que produce efectos jurídicos propios, en tanto ordena adecuar la actuación estatal a un objeto y a una modalidad de selección determinados, vincula a la entidad con el pliego definitivo, fija la normativa aplicable al procedimiento y por regla general, orienta la actuación hacia la adjudicación del contrato. En esa medida, la revocatoria del acto de apertura no puede analizarse como una actuación inocua, pues incide directamente en las cargas, expectativas y posiciones jurídicas que se generan durante la fase precontractual (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Expediente. 65008 CP José Roberto Sachica Mendez Sentencia del 2024 13 de Mayo de 2022).

Un precedente significativo puede encontrarse en la jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con un proceso adelantado por el Municipio de Floridablanca. En dicho caso, la entidad revocó el acto de apertura luego de advertir que el pliego de condiciones incluía exigencias presupuestales y de experiencias que dificultaban la concurrencia de oferentes. La Sala observó que tales condiciones no habían sido cuestionadas oportunamente por los participantes del proceso; además, negó la indemnización solicitada al concluir que no se había configurado una expectativa legítima susceptible de protección, “como quiera que ni siquiera se llevó a cabo la evaluación final de la misma” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente 58372 CP José Roberto Sachica Méndez, Sentencia del 2 de julio de 2021.). En consecuencia, la decisión se fundamentó en la inexistencia de un daño antijurídico

indemnizable, pues la etapa del proceso contractual no permitía afirmar que los oferentes hubieran consolidado una posición jurídica que generara una expectativa legítima de adjudicación.

La Jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que la configuración del daño antijurídico en la etapa precontractual depende del grado de consolidación de las expectativas del oferente dentro del procedimiento de selección, en algunos casos, la corporación ha concluido que no existe daño indemnizable cuando el proceso no ha alcanzado un estadio suficiente que permita afirmar la existencia de una expectativa legítima de adjudicación.

Otro precedente relevante en un caso en el cual el Consejo de Estado reconoció la existencia de un perjuicio indemnizable consistente en la pérdida de oportunidad, al considerar que la actuación administrativa precontractual frustró la posibilidad real del demandante de participar en condiciones normales en los procedimientos contractuales. No obstante, precisó que el daño no correspondía a la utilidad plena que habría podido derivarse del contrato, sino únicamente a la probabilidad de obtener dicho beneficio, razón por la cual la indemnización se reconoció de manera proporcional al valor de la oportunidad perdida. (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Expediente 14040, M.P. Ricardo Hoyos Duque; 28 de Noviembre de 2002).

3.4.3.3. Equidad

La equidad ha sido concebida por la Corte Constitucional como un criterio que permite al juez ponderar las circunstancias particulares del caso concreto al momento de decidir. En la Sentencia T-518 de 1998, la Corte precisó que el juez, al aplicar la norma legal al caso concreto, debe tener en cuenta las circunstancias propias del mismo, de manera que la voluntad del legislador se adecúe a los distintos matices que se presentan en la vida real, sin desconocer la ley ni apartarse de ella, sino modulándola para evitar inequidades manifiestas o resultados irrazonables que el propio legislador habría querido impedir de haberlos previsto (Corte Constitucional, Sentencia T-518, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, 22 de Septiembre de 1998).

Dicho precepto actualmente se considera no solo un criterio auxiliar de la actividad judicial como lo señala el artículo 230 de la constitución política, a saber:

“Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.” (Constitución Política de Colombia, 1991, art 230).

Sino que además es un elemento que forma parte la cuantificación de daños en el ámbito de cualquier proceso legal surtido ante la justicia de lo Contencioso Administrativo como lo señala el artículo 16 de la Ley 446 de 1998:

Artículo 16. Valoración de daños. Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales. (Ley 446, 1998, art 16).

Así mismo, en la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado se ha reiterado que, en la determinación de la responsabilidad derivada de la actividad precontractual, no basta con constatar la existencia de una actuación irregular por parte de la Administración, sino que resulta indispensable valorar la conducta desplegada por el particular durante el proceso de selección. En particular, la Corporación ha sostenido que la violación de los principios de planeación y buena fe en esta etapa comporta deberes recíprocos, de modo que el oferente está obligado a actuar con lealtad, diligencia e información suficiente, y no puede posteriormente desconocer las condiciones a las que se allanó sin objeción o pretender derivar ventajas de su propia conducta omisiva (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Radicado. 05001-23-25-000-1994-02027-01 MP Enrique Gil Botero, Sentencia del 12 de junio de 2014)

En la misma línea, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha precisado que la participación en un proceso de selección no confiere derechos subjetivos automáticos, sino expectativas legítimas cuya frustración no da lugar, por sí sola, al reconocimiento de una indemnización. En consecuencia, cuando el daño alegado encuentra explicación en la falta de diligencia del oferente o en su omisión de advertir circunstancias previsibles del proceso, no resulta jurídicamente admisible trasladar íntegramente a la Administración la carga indemnizatoria, debiendo el juez ponderar la incidencia causal de la conducta del particular al

momento de efectuar la imputación (Consejo de Estado, Sección Tercera, Radicado. 59309 CP Marta Nubia Velásquez Rico, Sentencia del 8 de mayo de 2019).

Este enfoque se ha explicado a partir del fenómeno de la concurrencia de causas, en el cual la producción del daño obedece a comportamientos imputables a más de un sujeto, lo que justifica una distribución diferenciada de la responsabilidad conforme a criterios de equidad (Olmos, 2019). En consecuencia, fallar en equidad no implica una asignación automática o paritaria de porcentajes, sino una ponderación razonada de las conductas concurrentes, que permita reconocer, cuando sea del caso, la responsabilidad del oferente en la producción del daño derivado de la revocación del acto de apertura, evitando trasladar íntegramente al Estado la carga indemnizatoria pese a que las participaciones de las partes sean comparables en calidad, intensidad o incidencia causal.

Sin embargo, para el caso de revocación directa del acto de apertura es importante evidenciar que tampoco es viable que se asignen este tipo de porcentajes iguales ya que en muchos casos la falta de diligencia del posible oferente es la que puede llegar a considerarse como causa eficiente, por lo tanto, se debería asignar un mayor porcentaje.

3.4.3.4. Carga dinámica de la prueba y principio de favorabilidad

En los casos de revocatoria del acto de apertura en procesos de contratación estatal, la determinación de la responsabilidad de las partes (oferente y entidad contratante) requiere un análisis equitativo de las conductas durante la etapa precontractual. La carga dinámica de la prueba, regulada en el artículo 167 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), es una herramienta procesal que permite al juez redistribuir la carga probatoria según las circunstancias del caso, asegurando que ninguna de las partes sea exonerada injustamente por la falta de pruebas.

La carga dinámica de la prueba permite al juez exigir a ambas partes que demuestren el cumplimiento de sus obligaciones precontractuales, como la presentación de observaciones a los pliegos por parte de los oferentes o la justificación legal de la revocatoria por parte de la entidad. El principio de equidad complementa esta herramienta al garantizar que la asignación de responsabilidades se base en un análisis objetivo y proporcional de las conductas, evitando

que los oferentes se beneficien de su propia negligencia o que la entidad eluda su responsabilidad por decisiones arbitrarias. Este enfoque fomenta un sistema de contratación estatal más justo, transparente y alineado con los principios de buena fe y planeación.

3.5. Reglas para la graduación de la responsabilidad de los oferentes frente a la revocatoria del acto de apertura.

A partir del análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial desarrollado en los apartados precedentes, es posible sistematizar una serie de reglas orientadas a graduar la responsabilidad de los oferentes frente a la revocatoria del acto de apertura en los procesos de contratación estatal.

El diseño de estas seis reglas fundamentales no pretende sustituir la valoración judicial de cada caso concreto, sino ofrecer criterios interpretativos que permitan armonizar los principios antes vistos en la etapa precontractual.

Este catálogo de reglas de graduación parte de la premisa de que la contratación pública constituye una relación colaborativa en la que ambas partes asumen cargas de diligencia específicas y diferenciadas conforme a sus roles funcionales dentro del proceso de selección.

Regla 1. Imputación a la entidad por deficiencias en la planeación contractual. Cuando la revocatoria del acto de apertura se origine en errores de planeación imputables a la entidad estatal especialmente en los estudios previos o en la estructuración de los pliegos de condiciones la responsabilidad patrimonial deberá recaer, en principio, sobre la Administración, en la medida en que dichos defectos corresponden al incumplimiento de los deberes propios de la etapa precontractual.

Regla 2. Concurrencia de responsabilidad cuando el error era detectable. Si la irregularidad que motivó la revocatoria del acto de apertura era objetivamente detectable mediante una revisión diligente de los documentos del proceso, y el oferente participa sin formular observaciones, podrá configurarse concurrencia de responsabilidad, lo que autoriza al juez a reducir proporcionalmente la indemnización.

Regla 3. Mayor diligencia exigible según la especialidad del oferente. El deber de diligencia del oferente debe valorarse teniendo en cuenta su experiencia y especialidad técnica. En consecuencia, a mayor nivel de experticia en el sector contractual correspondiente, mayor es la carga de análisis y verificación de las condiciones del proceso.

Regla 4. Ausencia de responsabilidad del oferente que advierte la irregularidad. Cuando el oferente advierta oportunamente las irregularidades del proceso y formule observaciones dirigidas a su corrección, no podrá atribuírsele responsabilidad por los efectos derivados de la posterior revocatoria del acto de apertura.

Regla 5. Prohibición de beneficiarse de la propia conducta negligente. El oferente que, conociendo o pudiendo conocer las irregularidades del proceso, decide participar sin advertirlas y posteriormente reclama indemnización, no puede beneficiarse de su propia conducta negligente, lo que puede conducir a la exclusión o reducción de la responsabilidad estatal.

Regla 6. Criterio de graduación de la responsabilidad. La responsabilidad derivada de la revocatoria del acto de apertura debe determinarse valorando conjuntamente el origen del error, la posibilidad de que el oferente lo detectara y la conducta que este desplegó durante el proceso de selección, con el fin de establecer si la responsabilidad corresponde exclusivamente a la entidad o si existe concurrencia de responsabilidad

CONCLUSIONES

La presente investigación permite concluir que la responsabilidad derivada de la revocatoria directa del acto de apertura en la contratación estatal no recae de manera automática ni exclusiva en la Administración, sino que puede extenderse en determinados supuestos al oferente, cuando este ha incumplido las cargas de diligencia, suministro de información y coherencia que le son exigibles desde la etapa precontractual. En consecuencia, la revocatoria del acto de apertura no constituye, por sí sola, un título suficiente para predicar la existencia de un daño antijurídico indemnizable.

El análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial desarrollado demuestra que la etapa precontractual no es un espacio neutro, sino un ámbito regido por principios vinculantes en especial, los de planeación, buena fe, transparencia, selección objetiva e igualdad, que imponen deberes correlativos tanto a la entidad estatal como a los potenciales oferentes. Bajo este entendimiento, la revocatoria del acto de apertura solo puede dar lugar a responsabilidad patrimonial del Estado cuando el oferente haya actuado con diligencia razonable y buena fe objetiva, sin haber contribuido causalmente a la irregularidad que motivó dicha decisión administrativa.

El oferente asume responsabilidad precontractual, o ve excluida o reducida su pretensión indemnizatoria cuando pese a su experiencia técnica y capacidad profesional, omite advertir deficiencias previsibles en los estudios previos, se allana sin reparos a condiciones contractuales inviables o participa estratégicamente en el proceso con la expectativa de trasladar posteriormente al Estado las consecuencias de su propia negligencia.

En tales eventos, resulta jurídicamente inadmisibles que el proponente invoque la ilegalidad de la revocatoria del acto de apertura como fuente exclusiva de responsabilidad estatal, pues ello contraviene los principios de buena fe objetiva, planeación conjunta y la regla general según la cual nadie puede alegar en su favor su propia culpa.

Asimismo, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha venido consolidando una línea en la que se reconoce la concurrencia de causas en la producción del daño precontractual, lo que impone al juez administrativo la obligación de realizar un análisis ponderado de las conductas desplegadas por cada interviniente, atendiendo a la calidad del

sujeto, la intensidad de su actuación, su incidencia causal y el grado de previsibilidad del riesgo. Esta aproximación excluye cualquier esquema automático de imputación y refuerza el carácter funcional de la responsabilidad precontractual del oferente.

En este contexto, la responsabilidad de los oferentes frente a la revocatoria del acto de apertura se configura como una responsabilidad precontractual de naturaleza funcional, cuya existencia y alcance dependen del cumplimiento efectivo de las cargas de diligencia, información y lealtad negocial exigibles desde la fase de planeación. Sus efectos pueden traducirse en la exclusión total de la indemnización, su reducción proporcional o la ruptura del nexo causal, cuando se acredite que el daño no es exclusivamente imputable a la Administración.

Finalmente, la investigación se pone de presente que la ausencia de un marco normativo expreso y de criterios jurisprudenciales plenamente unificados para graduar estas responsabilidades ha propiciado decisiones dispares frente a supuestos fácticos similares, afectando la coherencia del sistema de contratación pública y aumentando la litigiosidad. De allí que resulte necesario avanzar hacia una exigencia de motivación reforzada en el propio acto administrativo de revocatoria, en la que la entidad no solo identifique la irregularidad que la justifica, sino que valore expresamente la conducta desplegada por los oferentes durante la etapa precontractual. Una motivación de esta naturaleza permitiría evidenciar la distribución de cargas, facilitar el control judicial posterior y evitar que la revocatoria del acto de apertura se convierta, de manera sistemática, en una fuente automática de responsabilidad patrimonial del Estado.

REFERENCIAS

Amaya, L, (2016). La violación al principio de la planeación en la contratación estatal. El cambio jurisprudencial y los efectos adversos que se desprenden de la nueva postura. Revista Nova et Vetera, Volumen. 2, No. 16. Bogotá D.C
<https://urosario.edu.co/revista-nova-et-vetera/omnia/la-violacion-al-principio-de-la-planeacion-en-la-contratacion-estatal>

Ámbito Jurídico (2020). Precisan intangibilidad de pliegos de condiciones una vez cerrada la licitación pública.
<https://www.ambitojuridico.com/noticias/administrativo/administrativo-y-contratacion/precisan-intangibilidad-de-pliegos-de>

Bermúdez Muñoz (2014) Biblioteca del Congreso Nacional De Chile. (2000). Ley Chile, Código Civil de Chile.
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=172986&idVersion=Diferido>

Centro de Ética Judicial A.C. (2019). Doctrina de los Actos Propios.
https://www.centroeticajudicial.org/uploads/8/0/7/5/80750632/doctrina_de_los_actos_propios.pdf

Código Civil Chileno Art.1456, 2000

<https://vlex.cl/vid/codigo-civil-chileno-reformas-230993689>

Colegio de Posgraduados. Teoría de la Planeación (2000). <http://dicyg.fic.unam.mx:8080/DISPyT/publicaciones/TEMAIL.1.pdf>

Colombia Compra Eficiente. (4 de marzo de 2019). Respuesta a consulta # 4201912000000286. Pliego de condiciones, criterios de evaluación de la propuesta, oferta más favorable, subsanabilidad.
https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/respuestas_derechos_de_peticion/420

[1912000000286_1.pdf](#)

Colombia Compra Eficiente. (24 de diciembre de 2019). Concepto No. 2201913000009569. Principio de transparencia y fraccionamiento del contrato. Bogotá.

Colombia compra eficiente. (2022). Oficio Colombia Compra Eficiente con Código: CCE-PQRSD-FM-08 02 del 28 de septiembre de 2022.
https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/files_2020/5d475be5-9669-4d6f-80f9-cf67d64bfdea.pdf

Colombia compra eficiente. (2022). Respuesta a consulta P20220926009630 Concepto C – 746 de 2022.
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/files_2020/02._respuesta_9-11-2022.pdf

Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Manual de Contratación 2025,
<https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/06/CCE-GCO-MA-01-MANUAL-DE-CONTRATACION-V07-24-07-2025-of.pdf>

Consejo de Estado, expediente 25000-23-26-000-1992-02602-01). sentencia (14040) de 28 de Noviembre de 2002, (Ricardo Hoyos Duque M.P). Sala de lo Contencioso Administrativo

Consejo de Estado, expediente 73001-23-31-000-1999-00539-0. 122464, 1999. sentencia de 19 de mayo de 2005, expediente. 2001-01541 (Álvaro González Murcia M.P). Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C.
[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/99/S3/73001-23-31-000-1999-00539-01\(22464\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/99/S3/73001-23-31-000-1999-00539-01(22464).pdf)

Consejo de Estado (2001, 7 de junio). Sentencia expediente 2001-13405 (Ricardo Hoyos Duque M.P.). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera.

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/66001-23-31-000-1999-00040-01\(19349\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/66001-23-31-000-1999-00040-01(19349).pdf)

Consejo de Estado (2007, 3 de Diciembre). Sentencia expediente 24715 (Ruth Stella Correa Palacio.). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera.

<https://samai.consejodeestado.gov.co/TitulacionRelatoria/BuscadorProvidenciasTituladas.aspx>

Consejo de Estado, (2007, 3 de mayo). Sentencia expediente 24.715/07 (Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera (Ruth Stella Correa Palacio C.P.)

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=28910>

Consejo de Estado, (2007, 3 de diciembre). Sentencia expediente 31.447/07. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera (Ruth Stella Correa Palacio C.P.)

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=28910>

Consejo de Estado, (2007, 29 de agosto). Sentencia Expediente 15.324/07 Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, (Mauricio Fajardo Gómez C.P.) chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/F85001233100019960030901S3%20\(15324\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/F85001233100019960030901S3%20(15324).pdf)

Consejo de Estado (2011, 28 de julio). Sentencia 19349/11 (Mauricio Fajardo Gómez, M.P.) <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44654>

Consejo de Estado (2011, 31 de Agosto). Sentencia 18080 (Ruth Estela Correa Palacio, C.P.)

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-1997-04390-01\(18080\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-26-000-1997-04390-01(18080).pdf)

Consejo de Estado (2012, 19 de noviembre). Expediente 22043 CP (Jaime Orlando Santofimio Gamboa C.P)

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/116/S3/25000-23-26-000-1998-00324-01\(22043\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/116/S3/25000-23-26-000-1998-00324-01(22043).pdf)

Consejo de Estado (2012 29 de febrero). Sentencia con Radicado número 54001-23-31-000-1996-09890-01. Expediente 21660. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, (Jaime Orlando Santofimio Gamboa C.P.). [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/104/S3/54001-23-31-000-1996-09890-01\(21660\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/104/S3/54001-23-31-000-1996-09890-01(21660).pdf)

Consejo de Estado, (2012, 19 de abril). Expediente 22043 Sección tercera (Jaime Santofimino Gamboa, C.P.) [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/116/S3/25000-23-26-000-1998-00324-01\(22043\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/116/S3/25000-23-26-000-1998-00324-01(22043).pdf)

Consejo de Estado, (2012, 22 de Octubre). Expediente 22760 Sección tercera

Consejo de Estado, (2013, 24 de abril). Expediente 27315 Sección tercera Subsección C (Jaime Santofimino Gamboa, C.P.) [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/123/S3/68001-23-15-000-1998-01743-01\(27315\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/123/S3/68001-23-15-000-1998-01743-01(27315).pdf)

Consejo de Estado. (2014, 21 de agosto). Sentencia radicado 11001-03-15-000-2013-01919-00(AC). Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta. (Edgar González López, M.P) <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/244/11001-03-06-000-2017-00042-00.pdf>

Consejo de Estado (2014). Sentencia con Radicado número 05001 23 25 000 1994 02027 01 Sección Tercera Subsección C, (Enrique Gil Botero, C.P.)
[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/150/S3/05001-23-25-000-1994-02027-01\(21324\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/150/S3/05001-23-25-000-1994-02027-01(21324).pdf)

Consejo de Estado, (2014, 21 de agosto). Expediente N°11001031500020130191900 Sección cuarta. (Hugo Fernando Bastidas Bárcenas C.P.).
<https://www.consejodeestado.gov.co/buscador-de-jurisprudencia2/>

Consejo de Estado, (2014, 21 de agosto). Expediente N° 11001-03-15-000- 2013-01919-00 Sección cuarta. (Edgar González López M.P.).
<https://www.consejodeestado.gov.co/buscador-de-jurisprudencia2/>

Consejo de Estado, (2014, 26 de Noviembre) Expediente N° 31297 Sección Tercera Subsección A (Carlos Alberto Zambrano Barrera CP).

Consejo de Estado (2014, 26 de marzo). Sentencia Radicado 05001-23-31-000-1998-01503-01 25750. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. (Jorge Enrique Gil Botero C.P.).
https://www.redjurista.com/Documents/consejo_de_estado,_seccion_tercera_e._no._25750_de_2014.aspx#/

Consejo de Estado (2015 15 de octubre). Sentencia con Radicado número 25000-23-26-000-2010-00184-01_46903. Expediente 46903. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, (Jaime Orlando Santofimio Gamboa C.P.).
https://relatoria.colombiacompra.gov.co/providencias/25000-23-26-000-2010-00184-01_46903/

Consejo de Estado (2015 26 de Noviembre). Expediente 51.376. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera (Jaime Orlando Santofimio Gamboa C.P.).

<https://www.consejodeestado.gov.co/index.htm>

Consejo de Estado (2015 3 de Diciembre). Expediente 36284. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera (Jaime Orlando Santofimio Gamboa C.P.).

<https://www.consejodeestado.gov.co/index.htm>

Consejo de Estado, (2016, 19 de Septiembre) Expediente N° 11001-03-26-000-2013-00091-00 Sección Tercera Subsección A (Jaime Orlando Santofimio Gamboa C.P.).

<https://www.consejodeestado.gov.co/index.htm>

Consejo de Estado, (2018, 19 de Julio Expediente N° 05001-23-33-000-2013-01826-00 Sección Tercera Subsección A Marta Nubia Velásquez Rico CP).

[https://compilacionjuridica.antioquia.gov.co/compilacion/compilacion/docs/pdf/05001-23-33-000-2013-01826-01\(57576\).pdf](https://compilacionjuridica.antioquia.gov.co/compilacion/compilacion/docs/pdf/05001-23-33-000-2013-01826-01(57576).pdf)

Consejo de Estado (2019, 8 de mayo) Sentencia 59309 Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Subsección A (Martha Lucia Velásquez Rico M.P.)

<https://samai.consejodeestado.gov.co/TitulacionRelatoria/BuscadorProvidenciasTituladas.aspx>

Consejo de Estado (2019, 8 de mayo) Sentencia 59309 Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, (Martha Nubia Velásquez Rico M.P.)

<https://samai.consejodeestado.gov.co/TitulacionRelatoria/BuscadorProvidenciasTituladas.aspx>

Consejo de Estado, (2020 28 de febrero). Sentencia 31.628. (Guillermo Sánchez Luque, M.P) (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera).

<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2020/09/fallo202097193026.pdf>

Consejo de Estado, (2020) Sentencia con Radicado Número: 05001 23 31 000 1996 00657 01. Sección Tercera Subsección C,01. (Guillermo Sánchez Luque M.P.)
<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2020/09/fallo202097193026.pdf>

Consejo de Estado, (2020, 5 de marzo). Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, Sentencia 25000232600020050109201 (39019). María Adriana Marín
<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2020/05/FalloSecEduca.pdf>

Consejo de Estado, (2021, 02 de Julio de 2021) Expediente 58372 Sección Tercera Subsección A, (Jose Roberto Sachica Mendez C.P)

Consejo de Estado (2021 2 de julio). Sentencia Radicado 58.372 (José Roberto Sachica Méndez C.P.).
https://www.beltranpardo.com/wp-content/uploads/2023/01/sentencia-n-68001233300020140065601-de-consejo-de-estado-sec-1_compressed.pdf

Consejo de Estado (2022, 12 de Diciembre) Sentencia 51911 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A (JOSE ROBERTO SACHICA MENDEZ MP)
<https://samai.consejodeestado.gov.co/TitulacionRelatoria/BuscadorProvidenciasTituladas.aspx>

Consejo de Estado, (2023, 26 de enero) Sentencia Expediente. 68089 (Martín Bermúdez Muñoz, M.P.)
<https://samaicore.consejodeestado.gov.co/api/DescargarProvidenciaPublica/1100103/11001032600020220004400/E7C08444169537AF9D6C386AD817453422D3F0DBC300E2C93471A6F2BB38C521/2>

Consejo de Estado, (2023, 01 de Marzo) Sentencia Expediente. 50001-23-31-000-

2009-00126-01 (Martín Bermúdez Muñoz, M.P.)

<https://franciscofajardoabogados.com/wp-content/uploads/2023/07/3.-500012331000200900126011SENTENCIA.pdf>

Consejo de Estado (2023 8 de agosto). Sentencia Radicado: 47001-23-31-000-2012-00287-01, 60052. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C. (Jaime Enrique Rodríguez Navas M.P.).

https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/271/9_9_470012331000201200287011SENTENCIASENTENCIA20230814174539.pdf

Consejo de Estado (2023, 11 de Octubre) Sentencia 60910 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C (NICOLAS YEPES CORRALES MP)

<https://samai.consejodeestado.gov.co/TitulacionRelatoria/BuscadorProvidenciasTituladas.aspx>

Consejo de Estado (2024, 20 de mayo) Sentencia 65.008/24 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C (José Roberto Sáchica Méndez M.P.)

<https://samai.consejodeestado.gov.co/TitulacionRelatoria/BuscadorProvidenciasTituladas.aspx>

Consejo de Estado, (2024, 24 de julio). Sentencia 47.156/24 Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C (M.P WILLIAM BARRERA MUÑOZ).

https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=050012331000200504664021100103

Consejo de Estado (2024, 10 de Octubre) Sentencia 70036 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B (ALBERTO MONTAÑA PLATA MP)

<https://samai.consejodeestado.gov.co/TitulacionRelatoria/BuscadorProvidenciasTituladas.aspx>

Constitución Política de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia-1991
Art. 13,83,230

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Corte constitucional (1994, 25 de agosto). Sentencia C-374/94, 1994
Expediente D-513 (Jorge Arango Mejía
M.P.).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-374-94.htm>.

Corte constitucional (1996, 01 de agosto). Sentencia C-333/96, 1994 Expediente D-
1111 (Alejandro Martínez Caballero M.P.).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-333-96.htm>

Corte Suprema De Justicia, Sala De Casación Penal (2010, 26 de mayo). Sentencia
30933 (María del Rosario González de
Lemos).

https://www.redjurista.com/Documents/corte_suprema_de_justicia,_sala_de_casacion_penal_e_no._30933_de_2010.aspx#/

Corte Constitucional (1998, 22 de septiembre). Sentencia T-518/98, 1998
Expediente T-163710. (Eduardo Cifuentes Muñoz
M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/T-518-98.htm>

Corte Constitucional (2000, 22 de septiembre). Sentencia T-618/00, 2000
Expediente T-283528. (Alejandro Martínez Caballero
M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/t-618->

00.htm

Corte Constitucional (2003, 25 de marzo). Sentencia C-254/03, 2003. (Marco Gerardo Monroy Cabra, M.P.).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-254-03.htm>

Corte Constitucional (2014, 16 de septiembre). Sentencia T-715/14 (Jorge Ignacio Pretelt Chaljub M.P.)

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-715-14.htm>

Corte Constitucional (2017, 27 de febrero). Sentencia T-122/17 (Luis Guillermo Guerrero Pérez, M.P.)

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-122-17.htm>

Corte Constitucional, (2019, 16 de mayo). Sentencia C-207/19. (Cristina Pardo Schlesinger, M.S.)

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-207-19.htm>

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil (2017, 8 de junio). STC8123-2017. Radicación N.º 11001-02-03-000-2017-01331-00. (Álvaro Fernando García Restrepo).
<https://www.studocu.com/co/document/politecnico-sur-colombiano/derecho/stc8123-2017-sentencia-de-la-corte-suprema-de-justicia/32354827>

Covilla Martínez, J.C. (2019). La revocación del acto de apertura del procedimiento de selección de contratistas y la responsabilidad del Estado. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2019.

<https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/fbdddcb-b09c-4c90-9151-7bbed07f7e0a/content>

Decreto 410, (1971), Art. 863, República de Colombia

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41102>

Duque Botero, Juan David, (January 13, 2022). Responsabilidad e impactos a las partes por la comisión de errores en la etapa precontractual (Liabilities and Impacts to Contractual Parties Due to Errors Committed in Pre Contractual Stages) Revista Digital de Derecho Administrativo N° 27, Enero-Junio de 2022, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4008358>. doi: <https://doi.org/10.18601/21452946.n27.05>.

Duque Botero, Juan. David. (2022). Responsabilidad e impactos a las partes por la comisión de errores en la etapa precontractual. Revista Digital de derecho Administrativo No.27, 135–156.

<https://www.redalyc.org/journal/5038/503872656005/html/>. DOI: <https://doi.org/10.18601/21452946.n27.05>.

Escobar Gil, (2000). Régimen Jurídico de la Contratación estatal, pág. 86-88

Expósito Vélez, J. C., (2022). La Responsabilidad Precontractual en la Actuación Contractual del Estado. Revista Digital de Derecho Administrativo No. 27, 73-133. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8192424>.

Función Pública, glosario Responsabilidad.
https://www1.funcionpublica.gov.co/en/glosario/-/wiki/Glosario+2/Responsabilidad?_com_liferay_wiki_web_portlet_WikiPortlet_redirect=https%3A%2F%2Fwww1.funcionpublica.gov.co%2Fen%2Fglosario%2F-%2Fwiki%2Ftag%2Fr%3Fp_r_p_http%253A%252F%252Fwww.liferay.com%252Fpublic-render-parameters%252Fwiki_title%3DResponsabilidad

Función Pública. (2022). Concepto 177681 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=189212>

Gamboa Santofimio, J. O. (2018). Responsabilidad del servidor público. Universidad Externado de Colombia

Herrera, B., (2005). Contratos Públicos. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
https://catalogo.unab.edu.co/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=146459&query_desc=Provider%3AEdiciones%20Jur%C3%ADdic as%20Gustavo%20Iba%C3%B1ez%20

Ley 80 (1993). Art. 4, N.9, 5, 23, 24 n 51.b, 25, 25 n 12, 26 n 3, 30, 30 n 1, 2, 3 y 7 50-59. República de Colombia.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Ley 446 (1998). Art 16. República de Colombia.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0446_1998.html#16

Ley 1150, (2007). Art 4, 8 República de Colombia. Medidas para la Eficiencia y la Transparencia en la Ley 80 de 1993.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

Ley 1437 (2011). Art 93. República de Colombia Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
https://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr002.html#93

Ley 1437 (2011). Art 97. República de Colombia. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
https://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr002.html#97

Ley 1437 (2011). Art 97. República de Colombia. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

https://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr002.html#97

Ley 1437 (2011). Art 138. República de Colombia. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
https://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr002.html#138

Ley 1564, (2012) art 167. República de Colombia.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html

Neme Villareal, M. L. (2009). Buena fe subjetiva y buena fe objetiva. Equívocos a los que conduce la falta de claridad en la distinción de tales conceptos.
https://scholar.google.es/citations?view_op=view_citation&hl=es&user=--yAf3QAAAAJ&citation_for_view=--yAf3QAAAAJ:R3hNpaxXUhUC

Peirano Facio J., (2004). Responsabilidad Extracontractual. Colombia: Editorial Temis
(Proyecto de Ley No. 149 de 1992).

Redondo, José Luis. (2023). Principio de Buena Fe Objetiva en los Contratos Estatales de Obra. (Tesis de Maestría). Universidad Libre
<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/25132/Principio%20de%20Buena%20Fe%20Objetiva%20en%20los%20Contratos%20Estatales%20de%20Obra.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Olmos, J.L., (2019). Graduación de la responsabilidad extracontractual del estado en la concurrencia de causas, cuando la víctima contribuye en la producción del daño.

Proyecto de Ley No. 149 de 1992. (1992). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

Rodríguez, C. F. (2016). El principio de planeación en la contratación estatal, un principio no tipificado. Revista Vía Iuris, 105-119.

Senado de La Republica de Colombia. (20 de Julio de 1991).
<http://www.secretariasenado.gov.co/>. de
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Senado de La Republica de Colombia. (28 de octubre de 1993).
www.secretariasenado.gov.c. Obtenido de
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Senado de La Republica de Colombia. (18 de enero de 2011).
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr007.html
(Tesis de Maestría). Universidad Pontificia Bolivariana.
https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/6215/digital_37685.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Teoría de la planeación, definición de Concepto de Planeación, 2000 p. 1
<http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/bitstream/123456789/1940/3/Definici%C3%B3n%20del%20concepto%20de%20planeaci%C3%B3n..pdf>

Yong, S. (2013). El Contrato Estatal en el Contexto de la Nueva Legislación. Bogotá: Ibáñez.