APLICACIÓN DEL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN – Licitación pública – Proceso de selección del contratista – Naturaleza jurídica de la entidad estatal – Distrito especial – Distrito portuario e industrial de Barranquilla – Acto de adjudicación de licitación pública – Control de legalidad del acto administrativo – Acto administrativo precontractual

La determinación del marco legal que gobierna el proceso de selección *sub judice* deviene necesario con el propósito de decantar si le son aplicables las disposiciones de las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015 y sus demás normas concordantes, o si se trata de un régimen exceptuado o especial.

En el presente asunto, el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla ostenta la condición de entidad de orden territorial razón por la cual, en principio, su régimen contractual se rige por lo dispuesto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública —EGCAP—.

La licitación pública […] adelantada por la demandada tuvo como sustento, entre otros documentos, el pliego de condiciones definitivo, en cuyo literal H, denominado "Modalidad del Proceso de Selección y su Justificación" señaló que las normas del EGCAP (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, así como lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 y las demás normas que complementen, modifiquen o reglamenten el objeto de la licitación pública) conformarían el régimen jurídico aplicable al proceso de selección, así como el del posterior contrato.

[…] Con fundamento en la naturaleza jurídica de la entidad demandada, en su régimen sustantivo y en los documentos que soportaron el procedimiento precontractual, se concluye que al Distrito le resultan aplicables las disposiciones antes enunciadas.

Por otro lado, se colige que la Resolución […] - mediante la cual se adjudicó la licitación pública […] a la sociedad […] y derivó en la suscripción del contrato de suministro […] - constituyó una manifestación unilateral de voluntad de la administración, revestida de fuerza vinculante, que ostenta la naturaleza de acto administrativo de carácter precontractual y, como tal, está sometida al control de legalidad conforme a las disposiciones del CPACA.

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Caducidad del medio de control – Alcance del recurso de apelación – Poder oficioso del juez – Límites – Declaración de oficio de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho – Presupuesto procesal – Concepto de caducidad de la acción – Características

Reiteradamente, la jurisprudencia de esta Subsección ha explicado que la caducidad caducidad corresponde a una figura jurídica a través de la cual el legislador define bajo parámetros razonables el límite temporal en que toda persona puede ejercer su derecho de acción, y evita, a su vez, que situaciones jurídicas en controversia permanezcan indefinidas en el tiempo, tiñendo de incertidumbre las relaciones del conglomerado social.

En segundo lugar, en relación con su función y alcance, este instituto determina los plazos extintivos que el ordenamiento jurídico prevé para la formulación judicial de ciertas demandas, de forma que, sólo en dichos lapsos es posible promover la acción, evitando la pugnacidad que implicaría autorizar, de forma ilimitada, la posibilidad de iniciar un debate judicial sin horizonte de tiempo; en esa medida, si los plazos previamente establecidos por la ley son superados, no es posible constituir una relación jurídico-procesal válida y, por ende, de cara a sus efectos, la figura de la caducidad se revela como medio de fenecimiento del referido derecho -el de acción- en el caso concreto.

Este fenómeno jurídico, de orden público, se caracteriza por ser indisponible e irrenunciable, es decir, que cuando el juez encuentre probados los supuestos fácticos que conducen a su configuración, debe declararla de oficio y sin considerar la voluntad, aquiescencia o pedido de las partes, o la instancia en que avanza el proceso. Además, por su naturaleza objetiva (dado que opera por el solo transcurso del tiempo) se explica que su término sea perentorio y preclusivo, pues corre sin prórrogas y sin interrupciones, y se suspende, entre otros eventos, con la presentación de solicitud de conciliación extrajudicial, de conformidad con lo prescrito en la Ley 640 de 2001.

CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Término de caducidad – Cómputo del término de caducidad – Acto administrativo precontractual – Procedencia del medio de control – Controversias contractuales

[…] es necesario destacar que en tratándose de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de los actos administrativos precontractuales, el artículo 141 del CPACA dispone que estos podrán ser demandados en los términos de los artículos 137 y 138 del mismo código, según el caso, es decir, a través del medio de control de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, según corresponda.

En relación con el término para demandar en nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164, numeral 2, literal d ibidem indica que la demanda debe presentarse dentro de los cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso. Así mismo, el numeral 2, literal c ejusdem establece que los actos precontractuales podrán ser demandados dentro de los cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso.

DECLARACIÓN DE OFICIO DE LA CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Contrato de suministro – Pretensión consecuencial – Nulidad absoluta del contrato – Requisitos de la declaración de oficio de la nulidad absoluta del contrato estatal – Facultad oficiosa del juez – Prescripción extraordinaria del contrato estatal – Límites de la facultad oficiosa del juez

[L]a caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, configurada en el sub examine, no constituye óbice para que la Sala se pronuncie sobre la validez del contrato de suministro […], no con sustento en la pretensión consecuencial planteada por el actor (quien la invocó como efecto derivado de la nulidad de la Resolución […]),

sino con base en sus facultades oficiosas, las cuales cuentan con una única limitación temporal: la prescripción extraordinaria del artículo 1742 del Código Civil, término ajeno al de caducidad predicable frente al demandante, pues mientras esta última opera como presupuesto procesal de la acción, aquella constituye el único límite a dicha potestad oficiosa.

En consecuencia, aunque la nulidad del contrato fue planteada como consecuencia directa de la nulidad de la citada resolución, ello no impide a la Sala examinar de manera autónoma la validez del negocio jurídico, con independencia de la suerte de la pretensión consecuencial, siempre que se verifiquen los presupuestos que la ley estipula. Por lo que se despacha afirmativamente el segundo problema jurídico.

NULIDAD ABSOLUTA DEL CONTRATO ESTATAL – Causales de nulidad absoluta del contrato – Objeto ilícito del contrato estatal – Causa ilícita – Principio de la autonomía de la voluntad – Selección objetiva del contratista – Proceso de selección del contratista – Características de la selección del contratista – Principio de transparencia

[…] Es pertinente precisar que, conforme el artículo 44 de la Ley 80 de 1993, los contratos estatales serán absolutamente nulos, además de los casos previstos en el derecho común, V.gr. el objeto ilícito, cuando: (i) se celebren con personas incursas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley; (ii) contra expresa prohibición constitucional o legal; (iii) con abuso o desviación de poder; (iv) se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten; y, (v) se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 del EGCAP.

En punto de la causal de nulidad por objeto ilícito el artículo 6 del Código Civil dispone que "en materia civil son nulos los actos ejecutados contra expresa prohibición de la ley, si en ella misma no se dispone otra cosa", asimismo, el canon 1519 ejusdem consagra que "[h]ay un objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público de la nación", en igual sentido, el precepto 1741 ibidem señala que la sanción derivada de objeto o causa ilícita reviste carácter absoluto.

A partir de este marco normativo, la Subsección de manera prolija ha reiterado que la causal de objeto ilícito tiene lugar, entre otros, cuando se transgrede una prohibición legal o constitucional o por inobservancia de las previsiones de orden público, esto es, de aquellas disposiciones que, por mirar al interés general y no al simplemente individual de los contratantes, no son susceptibles de renuncia o modificación por su sola voluntad, a contrario sensu de lo previsto en el artículo 15 del Código Civil.

Bajo esa lógica, aun cuando la Administración se encuentra investida de la potestad de perfeccionar los negocios jurídicos que resulten necesarios para la satisfacción de sus fines, la autonomía de la voluntad que le permite contraer obligaciones con los particulares (y con otras entidades públicas) no es ilimitada, sino que se halla acotada por normas imperativas y de forzosa aplicación, las cuales no pueden ser desconocidas, según lo disponen los artículos 6 y 16 del Código Civil.

[…] de manera reciente la Subsección destacó que el desconocimiento de la selección objetiva derivaba en la configuración de objeto ilícito bajo el entendido que "en materia de contratación estatal, el legislador prohibió a las autoridades eludir los procedimientos de selección objetiva previstos en el EGCAP, de manera que se colige que un acuerdo de

voluntades celebrado en contravención de este mandato está viciado de objeto ilícito, y de esa forma debe ser declarado".

En esa línea, cuando se desconoce los principios de selección objetiva y de transparencia en la contratación estatal y, en general, todas aquellas disposiciones que regulan los procesos de selección de contratistas redundan de forma ineludible en un vicio de origen en el nacimiento mismo del negocio jurídico, al convertir en ilícito uno de sus elementos de validez […].

[…] El anterior razonamiento se encuentra condensado en el artículo 1523 del Código Civil, según el cual: "[h]ay así mismo objeto ilícito en todo contrato prohibido por las leyes". Si, en materia de contratación estatal, el legislador prohibió eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el EGCAP, en aplicación del principio de transparencia (numeral 8 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993), se colige que un acuerdo de voluntades celebrado en contravención de este mandato está viciado de objeto ilícito, y así debe ser declarado.

SUBSANACIÓN DE LA OFERTA – Reglas – Término – Régimen jurídico – Puntaje asignado – Corrección de la propuesta del proponente – Principio de igualdad – Aclaración de la oferta – Evaluación de propuestas – Valoración de la propuesta del proponente – Principio de selección objetiva

[…] [E]l régimen normativo que disciplina la subsanación y/o aclaración de las ofertas dentro de los procesos de selección, el cual, es de orden público, en tanto sus reglas no obedecen a la mera conveniencia particular de quienes concurren al proceso, sino que se erigen en garantía de la selección objetiva del contratista.

Con la promulgación del EGCAP […] en el artículo 30 numeral 7 se dispuso que, en el lapso de la valoración de las propuestas, la entidad podrá "solicitar a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que estime indispensables". A su turno, el inciso segundo del numeral 8 de la misma disposición, preceptúa que "los oferentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas".

Por su parte, con la expedición de la Ley 1150 de 2007, el parágrafo 1. º del artículo 5 (en su redacción original) dispuso que eran subsanables aquellos aspectos de la oferta relacionados con requisitos que no incidieran en la asignación de puntaje. En la misma línea, se facultó a las entidades para requerir al proponente la subsanación de dichos aspectos, posibilidad que podía ejercerse "en cualquier momento, hasta la adjudicación". De esta manera, el legislador consagró la regla prohibitiva en desarrollo del principio de igualdad, conforme a la cual, una vez presentada la oferta, esta deviene intangible para el proponente, en cuanto no le es dable alterarla, complementarla o perfeccionarla con posterioridad a su radicación.

La Ley 1882 de 2018 modificó y adicionó la referida disposición y señaló que lo subsanable no correspondía a los requisitos, si no a la prueba de ellos, y que, en todo caso, el proponente no podía acreditar circunstancias ocurridas de manera posterior al cierre del proceso. Adicionalmente la norma determinó que el límite máximo para realizar la subsanación de la oferta correspondía al vencimiento del término de traslado del informe de evaluación.

La jurisprudencia de esta Corporación ha puntualizado la necesidad de diferenciar entre el régimen jurídico de la subsanación y el de las aclaraciones o explicaciones de las ofertas, pues si bien persiguen una finalidad coincidente (adecuar la propuesta al pliego de condiciones), comportan actuaciones distintas.

(…) [L]a posibilidad de realizar la aclaración "no supone una modificación de las condiciones del oferente o de la oferta misma", porque tiene por finalidad despejar ambigüedades o precisar el alcance de aspectos que, aun estando contenidos en la oferta, susciten duda en cuanto a su comprensión o correspondencia con el pliego de condiciones, por ende, no parte de una omisión, sino de la necesidad de hacer inteligible, manifiesto o coherente lo ya propuesto. Difiere sustancialmente de la subsanación en la medida que, este último tópico se refiere a la posibilidad de allegar la prueba de aquellos aspectos que sean acreditables (que no afecten la asignación de puntaje), dentro del límite temporal máximo del traslado del informe de evaluación.

Es preciso enfatizar que, se trata de garantías radicadas en cabeza del proponente, que imponen a la administración un deber correlativo durante la etapa de evaluación. En esa medida, la entidad no actúa en ejercicio de una facultad discrecional y/o unilateral, sino en cumplimiento de una obligación legal orientada a asegurar la participación efectiva de los oferentes y la adecuada valoración de las propuestas.

Con todo, estas reglas responden, precisamente, a la necesidad de preservar la igualdad de trato entre los participantes y garantizar la objetividad de la selección. De admitirse modificaciones con incidencia en la calificación de las ofertas, se abriría la posibilidad de favorecer a un determinado proponente mediante la flexibilización o adecuación posterior de los criterios de valoración, o, en sentido opuesto, de excluir o perjudicar a quien no recibió un tratamiento similar. En cualquiera de los dos escenarios, el resultado sería incompatible con los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva, pues la decisión final dejaría de fundarse en reglas predeterminadas y comunes para todos los participantes para depender de criterios introducidos o aplicados de manera diferenciada durante el curso de la evaluación.

NULIDAD ABSOLUTA DEL CONTRATO POR OBJETO ILÍCITO DERIVADO DE LA MODIFICACIÓN SUSTANCIAL DE LA OFERTA ECONÓMICA DESPUÉS DEL CIERRE DEL PROCESO DE SELECCIÓN – Corrección de la propuesta – Selección de la propuesta – Valoración – Evaluación – Factores – Proceso de selección del contratista – Principio de igualdad – Violación del principio de igualdad – Violación del principio de transparencia – Violación del principio de selección objetiva

[…] [L]a Subsección advierte, ab initio, que la intervención de la entidad contratante, una vez clausurada la etapa de presentación de ofertas, excusada en la idea de que era necesario realizar una aclaración, comportó una alteración sustancial del contenido económico de la propuesta presentada por […], aspecto que, por constituir un factor objeto de evaluación y asignación de puntaje, revestía carácter intangible dentro del proceso de selección. Actuación que resulta incompatible con las normas imperativas del EGCAP y con los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva, que constituyen el régimen legal y constitucional de la contratación estatal, así como con el postulado de inmutabilidad de las propuestas.

Este proceder comporta, de manera ineludible, la configuración de un objeto ilícito en el germen del negocio jurídico y genera per se su anulación.

[…] [L]a actuación desplegada por la administración no puede subsumirse en la noción de corrección aritmética en los términos del pliego, cuyo alcance se contraía a requerir aclaraciones al proponente y, con fundamento en la información por él suministrada, verificar la exactitud de las operaciones matemáticas de su oferta (v.gr., la correspondencia entre valores unitarios y totales, o la adecuada traslación de cifras a los cuadros consolidados), siempre a partir de los datos originalmente consignados.

A ello se suma que el impuesto al valor agregado no constituye un mero detalle accesorio, sino un elemento estructural del precio ofertado que, conforme al pliego de condiciones, debía ser expresamente incluido por el proponente dentro del valor total. Su incorporación ex post por parte de la administración no correspondió a la constatación de un error matemático objetivo, sino a la sustitución de la voluntad del oferente en un aspecto sustancial de su propuesta, con incidencia directa en el puntaje asignado, pues repercutía en la media geométrica y la consecuente puntuación de la oferta económica. En esa medida, la intervención de la entidad no fue un acto de corrección numérica, sino de modificación material del precio, que alteró las condiciones de comparación entre oferentes y desconoció el mandato de orden público de inmutabilidad de las ofertas una vez clausurado el proceso licitatorio.

[…] [L]a ilicitud del objeto no deriva, en abstracto, de cualquier anomalía ocurrida durante un procedimiento de selección, sino de aquellas que (como la aquí acreditada) desconocen normas imperativas llamadas a disciplinar la escogencia del contratista y que, además, inciden directamente en la adjudicación y posterior celebración del contrato. Tal es el caso de la alteración, por la propia Administración, de una condición sustancial de la oferta destinada a servir de base para la comparación objetiva de los proponentes: circunstancia que determinó el resultado mismo del proceso de selección y, con él, el contenido del negocio jurídico perfeccionado.

[…]en los artículos 1519 y 1523 del Código Civil, pues la modificación de la propuesta después de su cierre, al recaer sobre un factor determinante para su ponderación y ser utilizada para la adjudicación, compromete la formación misma del contrato, en tanto fue el resultado de una escogencia contraria a las reglas imperativas y de orden público que condicionaban su celebración. Por consiguiente, se configura la causal de nulidad absoluta por objeto ilícito, de conformidad con los artículos 6, 1519, 1523 y 1741 del Código Civil, en concordancia con el artículo 44 de la Ley 80 de 1993, lo que hace procedente declarar de oficio la nulidad del contrato de suministro […].

DECLARACIÓN DE OFICIO DE LA NULIDAD ABSOLUTA DEL CONTRATO – Efectos – Alcance – Caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho – Declaración de oficio de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho – Acto administrativo de adjudicación – Improcedencia de la indemnización de perjuicios – Facultad oficiosa del juez para declarar la nulidad absoluta

[…] [L]a declaración oficiosa de nulidad absoluta del contrato no comporta, en el presente asunto, el restablecimiento del derecho pretendido por el demandante. Ello es así porque la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ejercido contra el acto de adjudicación se encuentra caducada, circunstancia que impide efectuar un

pronunciamiento de mérito respecto de la legalidad de dicha decisión y, por consiguiente, reconocer las consecuencias indemnizatorias que de su eventual anulación se hubiesen podido derivar.

En ese sentido, aunque la Sala se encuentra facultada para declarar de oficio la nulidad absoluta del contrato, dicha determinación tiene por objeto retirar del ordenamiento un negocio jurídico afectado por una causal de invalidez y no para reabrir, por vía consecuencial, una pretensión resarcitoria respecto de un acto administrativo cuya impugnación judicial no resulta procedente por haber operado el fenómeno de la caducidad. Por consiguiente, la nulidad del contrato que aquí se declara no genera a favor del demandante un derecho al restablecimiento de la situación jurídica que afirma lesionada, ni habilita a la Sala para acceder a las pretensiones consecuenciales derivadas de la anulación del acto de adjudicación.

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA – Contrato estatal de ejecución sucesiva – Pago del contrato – Ejecución del contrato – Objeto ilícito – Interés público – Utilidad del contrato estatal – Negocio jurídico – Nulidad del negocio jurídico – Restituciones mutuas

Teniendo en cuenta que se declarará de oficio la nulidad del negocio jurídico de suministro […], con base en el principio de congruencia, a la Sala le corresponde determinar lo relativo a los efectos patrimoniales de la anulación.

Para el caso de los contratos estatales de ejecución sucesiva (como el examinado), el artículo 48 de la Ley 80 de 1993 establece que la configuración de la nulidad absoluta no constituye un motivo para desconocer, en principio, el pago de las prestaciones ejecutadas a satisfacción o de forma idónea por el contratista hasta el momento de su declaratoria. Sin embargo, agrega que, en los casos en que la nulidad se funde en objeto o causa ilícitos, aquel reconocimiento no procede a menos que se acredite un beneficio para la entidad estatal […].

[…] [C]uando la nulidad absoluta del contrato estatal de ejecución sucesiva obedece a la ilicitud del objeto o de la causa, el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas no opera conforme a la regla general antes señalada, sino de manera excepcional: solo procede si se demuestra que la entidad estatal obtuvo un beneficio con ocasión de su ejecución, y únicamente hasta el monto de dicho beneficio, el cual se entiende configurado en la medida en que las prestaciones cumplidas hubieren servido para satisfacer un interés público.

Asimismo, se ha interpretado que el canon dispuesto en el artículo 1525 del CC en punto del "a sabiendas" no se aplica "cuando el juez, en ejercicio de sus facultades, declara oficiosamente la nulidad, pues en esta hipótesis no puede afirmarse que una de las partes busca la repetición de lo pagado con pleno conocimiento de la invalidez del acuerdo".

En punto de lo anterior, la jurisprudencia de esta Sala ha decantado que el concepto de beneficio al que alude el artículo 48 plurimencionado no comprende el reconocimiento de utilidad alguna a favor del contratista, pues el interés público no se ve satisfecho cuando quien contrató con la Administración en el marco de un negocio jurídico oneroso viciado de objeto ilícito obtiene una ganancia neta, una vez deducidos los costos de producción de los ingresos percibidos en su ejecución.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

Bogotá, D. C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintiséis (2026)

Radicación: **08001-23-33-000-2019-00046-01 (72.740)**
Demandante: **Moderline SAS**
Demandado: **Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla**
Referencia: **Nulidad y restablecimiento del derecho con pretensiones de controversias contractuales (Ley 1437 de 2011)**

TEMAS. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO- el término para demandar los actos previos a la celebración del contrato es de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso // NULIDAD ABSOLUTA DEL CONTRATO ESTATAL – puede ser declarada de oficio [el juez no está limitado por la caducidad] o a solicitud de parte. No está condicionada a que previamente se despoje de la presunción de legalidad el acto administrativo de adjudicación que precedió al negocio jurídico // RESTITUCIONES MUTUAS- se condena en abstracto.

1. La Sala define la segunda instancia, a propósito del recurso de apelación interpuesto por el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla en contra de la sentencia del 13 de diciembre de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Despacho 003, Sala de Decisión Oral, Sección B, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

SÍNTESIS DEL CASO

2. La controversia planteada desde la demanda y delimitada conforme a lo argüido en el recurso de apelación, gira en torno a la solicitud de nulidad de la Resolución n.° 163 de 2018 — a través de la cual el Distrito de Barranquilla adjudicó la licitación pública n.° 013 - 2018 — y la consecuente anulación del contrato de suministro n.° 012018002869 del 27 de junio de la misma anualidad — celebrado entre la entidad territorial y Olivieri SAS[1] —así como el restablecimiento del derecho correspondiente al 40% del valor del negocio jurídico por concepto de utilidad esperada. Según Moderline SAS, la adjudicación estuvo viciada al haberse modificado de manera unilateral la oferta económica presentada por el adjudicatario por parte de la entidad bajo el argumento de un supuesto error aritmético, lo que llevó a que esta propuesta no fuera rechazada por ubicarse por debajo del 5% de la media geométrica; lo cual vulneró los principios de selección objetiva, transparencia, igualdad, buena fe, confianza legítima y desconocimiento del contenido de los pliegos de condiciones. Agregó que la suscripción del contrato fue con abuso y/o desviación del poder, con la finalidad de favorecer al contratista adjudicatario. Previo a abordar la alzada, por tratarse

[1] En lo sucesivo, el litisconsorte, el adjudicatario y/o Olivieri.

de un presupuesto procesal, la Subsección de manera oficiosa analizará lo correspondiente a la oportunidad para presentar la demanda, con el fin de auscultar si en el caso concreto resultó configurado el fenómeno de la caducidad. Igualmente, bajo el amparo de la facultad prevista en el artículo 141 del CPACA, se establecerá si en el caso *sub judice* se encuentra configurada alguna causal de nulidad absoluta del contrato y, de ser así, establecer sus efectos.

ANTECEDENTES

La demanda y las razones de hecho y de derecho en las que se fundamenta

3. El 1 de febrero de 2019 Moderline SAS[2] interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho[3] en contra del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla[4], para que se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

> *"*
>
> *3. PRETENSIONES DECLARATIVAS*
>
> *PRIMERA: Se declare la nulidad de la Resolución No. 163 del 27 de junio de 2018 por medio de la cual se adjudicó la Licitación Pública No. 013-2018 al proponente No 7 "OLIVIERIS.A.S. (SIC)"*
>
> *SEGUNDA: Que, como consecuencia de la anterior declaración se declare la nulidad del Contrato de suministro No. 012018002869 del 27 de junio de 2018 celebrado con la empresa OLIVIERIS.A.S. (SIC) a quien se le adjudicó el contrato.*
>
> *4. PRETENSIONES CONDENATORIAS*

---

[2] En adelante, la accionante, la apelante, la censora, Moderline. Ver SAMAI. Índice 001. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"08001233300020190004600_80012333000201900046 00_ActaReparto_04022019103443am_defdac08b271439098de8ee95faa4cb5.pdf(.pdf) NroActua 1"* pp 1.

[3] Se admitió la demanda por medio de auto interlocutorio el 20 de febrero de 2019, se dispuso (i) notificar personalmente al Distrito, al procurador delegado y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; (ii) se corrió traslado por un término de 30 días; (iii) se ordenó allegar a la entidad demandada el expediente administrativo del proceso de selección y; (iv) se reconoció personería jurídica al abogado de la parte demandante. Ver SAMAI. Índice 002. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"08001233300020190004600_ACT_AUTOADMITEAUTOAVOCA_1605201921145pm_f454cc5dcb974e16904817e1eeb82190",* pp 1 a 2. A través de auto del 17 de junio de 2020 se requirió al ente territorial para allegar los antecedentes administrativos. En auto del 18 de noviembre de 2021 se dispuso dictar sentencia anticipada conforme lo previsto en el artículo 182 A del CPACA, por lo que (i) se fijó el litigio; y se incorporaron las pruebas documentales allegadas por las partes. Ver SAMAI. Índice 003. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"CONTRACTUAL_MODERLINE_Vs_DISTRITO_(SENT_ANTICIPADA).pdf"* pp 1 a 4. Para el efecto se allegaron los alegatos de conclusión, sin embargo, en auto del 01 de abril del 2022 de conformidad con lo establecido en el ACUERDO No. CSJATA22-68 de 24 de marzo de 2022 *"por medio del cual se suspendió el reparto por 3 meses a dos magistrados del Tribunal Administrativo del Atlántico y se redistribuyen procesos para fallo del Despacho 003 del Tribunal Administrativo del Atlántico - Dr. Oscar Eliecer Wilches Donado, para sus homólogos Dres. Luis Eduardo Cerra Jiménez y Cesar Augusto Torres Ormaza y se dictan otras disposiciones"* se redistribuye el proceso a otro despacho. Ver SAMAI. Índice 007. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"016. AUTO DE REDISTRIBUCION"*, pp.1. Por lo anterior, se avocó conocimiento en la providencia del 21 de julio de 2022. Ver SAMAI. índice 009. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"9_AUTOAVOCACONOCIMIENTO(.pdf)".* Sin embargo, por medio de auto interlocutorio del 26 de julio de 2022 se dejó sin efectos lo dispuesto en la providencia del 21 de julio de la misma anualidad, atendiendo a que se encontraban actuaciones pendientes por realizar -notificación al litisconsorte necesario-. Por lo anterior, se realizó la devolución al despacho de conocimiento inicial.

[4] En adelante la demandada, la Entidad, el Distrito y/o el DEIPB.

PRIMERA: Que en caso de ser favorable las pretensiones declarativas mencionadas en el acápite anterior se condene al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla a pagar a favor de MODERLINE S.A.S. el 40% del valor del contrato como concepto de la utilidad esperada por mi poderdante por la adjudicación del proceso y posterior ejecución del mismo, teniendo en cuenta que en orden de elegibilidad MODERLINE S.A.S. quedó en segunda posición tal como consta en el informe final.

SEGUNDA: Que se condene en costas y agencias en derecho al demandado".

4. Como fundamentos fácticos y jurídicos, en síntesis, se mencionaron los siguientes[5]:

5. El 6 de abril de 2018, la Secretaría General de la Alcaldía Distrital de Barranquilla publicó en el portal SECOP I el aviso de convocatoria para participar en la *"Licitación Pública No. LP-013-2018"*, así como el proyecto de pliego de condiciones, en el cual se detallaron las reglas del trámite licitatorio.

6. Conforme al cronograma preestablecido en la convocatoria, los posibles oferentes presentaron observaciones al documento en mención, las cuales, en términos generales, cuestionaban el requisito para la acreditación de la experiencia exigida por el Distrito. Frente a lo anterior, la parte demandante afirmó que el 23 de abril de 2018 la entidad pública atendió varios de los reparos formulados por los interesados.

7. Posteriormente, mediante la Resolución n.° 120 del 23 de abril de 2018, se ordenó la apertura de la Licitación Pública n.° 013, cuyo objeto fue el *"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MOBILIARIO DE OFICINA E INSTALACIÓN DE REDES LÓGICAS Y DE COMUNICACIONES, PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA, TANTO EN EL EDIFICIO CENTRAL COMO EN SUS DIFERENTES SEDES"*. Asimismo, de acuerdo con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal n.° 180918, el valor presupuestado ascendió a mil millones de pesos ($1'000.000.000) M/cte.

8. En la misma fecha de expedición de la resolución de apertura del proceso licitatorio se publicó el pliego de condiciones definitivo y el documento contentivo de los estudios previos que le sirvió de fundamento.

9. El 25 de abril de 2018 se celebró la audiencia de distribución de riesgos y aclaración de pliegos, en los términos del artículo 4º de la Ley 1150 de 2007. El 7 de mayo de la misma anualidad tuvo lugar la diligencia de cierre de las propuestas. En particular, según constaba en el acta respectiva el valor ofrecido por Olivieri SAS ascendió a $10'558.710, IVA incluido:

"

PROPONENTE 7	*OLIVIERI S.A.S*
NIT	*802.004.011-9*

[5] Ver SAMAI. Índice. 004. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"001. DEMANDA Y ANEXOS. pdf"*, pp. 1 a 12.

REPRESENTANTE LEGAL	*Hugo Olivieri Linan*
CDULA (SIC) DEL REPRESENTANTE LEGAL	*12.583.460*
ASEGURADORA	*Seguros del Estado*
FECHA DE EXPEDICIÓN	*02-05-2018*
GARANTIA DE SERIEDAD DE LA OFERTA No.	*85-44-101091572*
VIGENCIA	*Desde 07-05-2018 Hasta 07-09-2018*
VALOR ASEGURADO	*$100.000. 000.oo*
VALOR OFRECIMIENTO ECONOMICO A+B	*$10.558.710.oo*
FOLIOS	*147*

”.

10. Luego de la expedición del acta de cierre de presentación de las ofertas, se profirieron varias adendas mediante las cuales se modificaron los plazos previstos en el cronograma para la evaluación de las propuestas, la publicación del informe y la entrega de documentos de subsanación solicitados por la entidad a los proponentes.

11. Con fundamento en lo anterior, el 29 de mayo de 2018 se publicó en SECOP I documento mediante el cual la entidad requirió a varios proponentes —entre ellos, a Olivieri SAS— para subsanar distintos requisitos habilitantes. Afirmó que, en el caso de la precitada sociedad, la enmienda se refirió únicamente a un aspecto técnico.

12. El 14 de junio de 2018 la entidad publicó el informe *“inicial”* de evaluación, documento en el que se advirtió una diferencia de $2’006.869 entre la cifra relacionada para la oferta económica presentada por Olivieri SAS, y el ofrecimiento originalmente allegado por dicha sociedad y publicado en el acta de cierre, esto es a $10’558.710, IVA incluido. Al respecto, Moderline SAS y OFICARIBE presentaron observación, en la que señalaron la variación sustancial en la propuesta del precitado proponente, así como la prohibición impuesta al Distrito para la corrección de ítems y valores totales presentados por los posibles adjudicatarios, lo que conllevó a que solicitaron el ajuste correspondiente.

13. Dicha observación fue desestimada de plano por la entidad, en tanto, el Distrito argumentó la posibilidad de realizar la corrección por la existencia de un error aritmético; circunstancia que a juicio de la accionante evidenció una presunta alteración del ofrecimiento presentado por Olivieri SAS, al incrementarse de manera arbitraria la cuantía con el propósito de habilitar su evaluación y mantenerlo dentro del procedimiento de selección, evitando así su exclusión, toda vez que se ubicaba por debajo del cinco por ciento (5%) de la media geométrica del proceso.

14. A pesar de lo anterior, el 26 de junio de 2018 el comité evaluador expidió el informe final de evaluación, mediante el cual se habilitó al proponente Olivieri

SAS, acogiendo la propuesta modificada por el propio Distrito, y no la originalmente presentada por dicho oferente, según constaba en el acta de cierre de presentación de las ofertas.

15. Con fundamento en lo expuesto, el 27 de junio de 2018 se llevó a cabo la audiencia de adjudicación, oportunidad en la cual la accionante reiteró el reparo relacionado con la variación de la propuesta económica de Olivieri SAS por parte de la entidad. Sin embargo, la Entidad concluyó que el yerro presentado en la propuesta correspondía a un error aritmético en la medida que *"el valor unitario IVA incluido señalado no contiene el IVA toda vez que observando el análisis del sector que es un documento del proceso de selección nos muestra que las cotizaciones que fueron allegadas a la entidad para poder establecer el presupuesto oficial nos arrojan que el valor unitario IVA incluido es por el orden de los $12.99S.482 (SIC) y todas las cotizaciones que la entidad obtuvo en el escenario del análisis del sector están por encima de $12.000.000...".*

16. En esa misma fecha, la entidad adjudicó la licitación pública a Olivieri SAS mediante la Resolución n.º 163 de 2018 y procedió a la suscripción del contrato n.º 012018002869.

17. Con base en lo anterior, el acta de adjudicación se encuentra viciada toda vez que la entidad vulneró lo dispuesto en el EGCAP, en particular los postulados de transparencia, buena fe y confianza legítima. Asimismo, señaló que se infringió el principio de selección objetiva, en la medida que el Distrito habría favorecido a un contratista mediante la modificación de su propuesta económica, con el fin de evitar su descalificación del proceso licitatorio y, en consecuencia, adjudicarle el contrato[6].

18. En particular, se transgredió el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018 por parte de la entidad territorial, al haber corregido de manera oficiosa la oferta presentada por el proponente adjudicatario, pese a que dicha norma únicamente permite la subsanación de documentos que no incidan en la asignación de puntaje. Y, en el *sub examine,* el principal criterio evaluado y calificado correspondió al precio ofertado por los proponentes, el cual, reiteró, varió sustancialmente en virtud de la modificación realizada por la demandada[7].

---

[6] Entre otros elementos, citó la providencia de Unificación del Consejo de Estado 38.924.

[7] Allegó como pruebas documentales (i) el aviso de convocatoria del proceso licitatorio; (ii) el proyecto de pliego de condiciones; (iii) los estudios previos; (iv) el análisis económico del sector; (v) respuesta a las observaciones al proyecto de pliego; (vi) la resolución de apertura del proceso n.°. 120 del 23 de abril de 2018; (vii) el pliego de condiciones definitivo; (viii) acta de audiencia de riesgos; (ix) respuesta a las observaciones realizadas al pliego de condiciones; (x) acta de cierre del proceso de licitación pública LP-013-2018; (xi) oficio emitido por el Distrito donde requiere subsanar; (xii) informe inicial de evaluación de ofertas; (xiii) observación realizada por Moderline SAS del 20 de junio de 2018; (xiv) observación realizada por la empresa "OFICARIBE" del 14 de junio de 2018; (xv) respuesta a las observaciones realizadas al informe inicial de evaluación del 26 de junio de 2018; (xvi) informe final de evaluación del 26 de junio de 2018; (xvii) Resolución No. 163 del 27 de junio de 2018, por medio de la cual se adjudica el contrato; (xviii) oferta económica presentada por Moderline SAS; (xix) propuesta inicial presentada por el proponente Oliveri SAS; (xx) propuesta del proponente Olivieri SAS corregida por el Distrito de Barranquilla, que sirvió como fundamento para adjudicar el contrato; (xxi) contrato de suministro n.° 012018002869 celebrado entre la empresa Oliveri SAS y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla; (xxii) constancia expedida por la Procuraduría Catorce Judicial II para asuntos Administrativos de

19. Por último, refirió que el contrato se encontraba viciado de nulidad absoluta, toda vez que, en los términos del artículo 44 numeral tercero de la Ley 80 de 1993, el Distrito actuó con abuso y/o desviación de poder.

La contestación de la demanda

20. El Distrito Especial, Industrial Portuario de Barranquilla[8] y Olivieri SAS[9] no contestaron la demanda.

21. El Ministerio público guardó silencio.

La sentencia de primera instancia

22. El Tribunal Administrativo del Atlántico, a través de providencia anticipada del 13 de diciembre de 2024[10], accedió parcialmente a lo solicitado, en consecuencia: (i) declaró la nulidad de la Resolución n.° 163 del 27 de junio de 2018; (ii) determinó que la sociedad Moderline SAS fue privada injustamente de ser la adjudicataria del contrato n.° 012018002869 del 27 de junio de 2018, toda vez que presentó la mejor propuesta; (iii) condenó al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla al pago del 100% de la utilidad esperada, conforme lo previsto en el ofrecimiento económico presentado por la actora; (iv) ordenó la indexación de las sumas reconocidas, con base en lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA; (v) negó las demás pretensiones de la demanda; y (vi) no condenó en costas:

> *"**PRIMERO: DECL[Á]RASE** la nulidad de la Resolución No. 163 del 27 de junio de 2018 por medio de la cual se adjudicó la Licitación Pública No. 013-2018 al proponente No 7 "OLIVIERIS.A.S.", de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*
>
> ***SEGUNDO: DECLÁRASE** que la sociedad **MODERLINE S.A.S,** fue privada injustamente del derecho a ser adjudicatario del contrato que tuvo por objeto el "SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MOBILIARIO DE OFICINA E INSTALACIÓN DE REDES LÓGICAS Y DE COMUNICACIONES, PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA*

Barranquilla del 18 de octubre de 2018. Ver SAMAI. Índice. 004. Gestión en otros despachos. Documento denominado "001. DEMANDA Y ANEXOS. pdf", pp. 17 a 32.

[8] En vista de la falta de contestación de la demanda por parte del Distrito, el Tribunal mediante auto de 17 de julio de 2020 requirió al accionado para que allegara los antecedentes administrativos relacionados con la Licitación Pública No. LP-013-2018. En respuesta a los requerimientos efectuados, la entidad procedió a arrimar la información mediante correo electrónico el 25 de mayo de 2021.

[9] Se ordenó la vinculación de la sociedad adjudicataria a través de auto interlocutorio del primero de abril de 2024, además se ordenó correr el traslado correspondiente en los términos del artículo 172 de la ley 1437 de 2011. Ver SAMAI. Índice 026. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"18AUTODECRETA_DECRETA_1VINCULAOLIVERISAS20(.pdf)"* PP. 1 a 4. Dicho proveído fue notificado el 16 de abril de 2024. Ver SAMAI. Índice 029. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"Soporte comunicación Auto decreta de fec(.pdf) NroActua"*. PP 1 a 10. En el mismo sentido, según constancia se notificó a Oliveri SAS el 10 de mayo de 2024. Ver SAMAI. Índice 030. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"Soporte notificación Auto decreta de fec(.pdf)".*

[10] Por medio de auto del 1 de noviembre de 2024, se dispuso dar aplicación a lo dispuesto en el numeral 1° literal c del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por la Ley 2080 de 2021. En consecuencia, (i) se tuvieron como pruebas los documentos obrantes en el expediente; (ii) se fijó el litigio; y (iii) se corrió traslado para alegar de conclusión. Sentencia de primera instancia. Ver SAMAI. Índice 041. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"27Sentencia_Concedesu_000201900046MODERLIN(.pdf)"* PP. 1 a 34. Fue notificada el 26 de marzo de 2025. Ver SAMAI. Índice 043. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"Soporte notificación Sentencia de fecha 1(.pdf)"*, pp. 1 a 12.

ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA, TANTO EN EL EDIFICIO CENTRAL COMO EN SUS DIFERENTES SEDES", ya que hizo la mejor propuesta, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

***PRIMERO (SIC): CONDÉNASE** al DISTRITO DE BARRANQUILLA a PAGAR a la sociedad **MODERLINE S.A.S** el 100% de la utilidad esperada prevista por el proponente en la propuesta económica presentada dentro de la licitación pública No. LP-013-2018 cuyo objeto fue el "SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MOBILIARIO DE OFICINA E INSTALACIÓN DE REDES LÓGICAS Y DE COMUNICACIONES, PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA, TANTO EN EL EDIFICIO CENTRAL COMO EN SUS DIFERENTES SEDES", por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.*

***TERCERO: (SIC)** Las sumas reconocidas en esta providencia deberán ser actualizadas en aplicación del artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con la fórmula reiterada por el Consejo de Estado, que tiene como finalidad traer a valor presente las sumas a pagar, así:*

$$Ra = R.H \quad x \quad \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el valor correspondiente a los gastos acreditados como daño emergente, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia), por el índice inicial (vigente para la fecha de los hechos).

***CUARTO. (SIC)- NIÉGASE** las demás pretensiones de la demanda*

***QUINTO. (SIC) -** Sin Costas".*

23. Para adoptar la decisión, el Tribunal señaló que, del análisis de las pruebas documentales, en particular del acta de cierre de la licitación pública n.° LP-013-2018, se desprendía que la sociedad favorecida definió de manera expresa el valor total de su ofrecimiento por el monto de $10'558.741,00. Por lo anterior, consideró que el Distrito incurrió en un yerro al modificar oficiosamente la propuesta presentada por Olivieri SAS, lo que desconoció la inmutabilidad de las ofertas una vez cerrado el proceso licitatorio y, de contera, vulneró los principios de imparcialidad, transparencia y selección objetiva, al incrementar el valor del ofrecimiento a $12'565.579,00. Bajo ese entendimiento, concluyó que la actuación de la administración no podía catalogarse como la mera corrección de un simple error aritmético, puesto que el pliego de condiciones había previsto con claridad que el valor de la propuesta se integraba por la suma *"(A+B) TOTAL IVA INCLUIDO",* la cual debía servir de base para la comparación de los factores económicos de las ofertas.

24. Así las cosas, el juez de primera instancia procedió a verificar los ofrecimientos económicos presentados por la sociedad adjudicataria en los términos originalmente consignados —sin alteraciones—. En esa revisión señaló que, de acuerdo con el informe final de evaluación, se encontraban habilitados los siguientes proponentes: 1º Olivieri SAS, 2º Moderline SAS, 3º Consultoría e

Imagen SAS, 4º Consorcio Elenco Diseños y 5º Importsystem Sistemas y Suministros SAS, quienes en sus propuestas económicas consignaron las siguientes cifras:

"

Proponente	*Monto Total Ofrecimiento Económico*
1. Olivieri S.A.S	*10.558.710*
2. Moderline S.A.S	*12.527.642*
3. Consultoría e Imagen S.A.S.	*12.488.657*
4. Consorcio Elenco Diseños	*12.769.357*
5. Importsystem Sistemas y Suministros S.A.S.	*10.687.906*

" 11.

25. En virtud de lo expuesto, el Tribunal precisó que, conforme al pliego de condiciones, al examinar el ítem de evaluación relacionado con el precio de la oferta económica —particularmente lo concerniente a la media geométrica que debía aplicarse—, Olivieri SAS ameritaba una reducción de 542,4276163 puntos sobre el puntaje de 992,4276163 que le había sido asignado por el Distrito de Barranquilla, por cuanto la propuesta del adjudicatario presentaba una diferencia superior al cinco por ciento (5%) respecto de la media geométrica, y, por tanto, no cumplía con los requisitos exigidos para ser elegible. A partir de dichas consideraciones, el *a quo* procedió a recalificar las propuestas, estableciendo que Moderline SAS acreditó un puntaje de 979,0545324[11] y Olivieri SAS una calificación de 450[12]. Por lo anterior, concluyó que la mejor oferta era la presentada por el extremo demandante.

26. El juez de primera instancia determinó que el Distrito desconoció el artículo 5° de Ley 1150 de 2007, en cuanto no se sujetó a *"la ponderación precisa, detallada y concreta de las propuestas"* y se apartó de manera injustificada de las reglas contenidas en el pliego de condiciones. Consideró dicha circunstancia suficiente para declarar la nulidad de la Resolución n.° 163 del 27 de junio de 2018, mediante la cual se adjudicó el proceso de selección n.° LP-013-2018.

27. En lo que respecta al restablecimiento del derecho deprecado, el Tribunal determinó que al no haberse adjudicado el contrato a quien había presentado la mejor propuesta —Moderline SAS—, se le privó del derecho a percibir la utilidad

[11] Dicho puntaje se discriminó de la siguiente manera: (i) Evaluación del precio de la oferta: (550 puntos) 544,0545324; (ii) puntaje por ítem 1 representativo (50 puntos) 45,0000000; (iii) puntaje por ítem ii representativo (50 puntos) 45,0000000; (iv) puntaje por ítem iii representativo (50 puntos) 45,0000000; (v) puntaje por la promoción de industria nacional (100 puntos) 100; (vi) puntaje por no sanciones (100 puntos) 100; (vii) puntaje por inclusión social (100 puntos) 100.

[12] La puntuación se determinó de la siguiente manera: (i) Evaluación del precio de la oferta: (550 puntos) 0 puntos; (ii) puntaje por ítem 1 representativo (50 puntos) 50; (iii) puntaje por ítem ii representativo (50 puntos) 50; (iv) puntaje por ítem iii representativo (50 puntos) 50; (v) puntaje por la promoción de industria nacional (100 puntos) 100; (vi) puntaje por no sanciones (100 puntos) 100 puntos; (vii) puntaje por inclusión social (100 puntos) 100.

lícita y plena que le habría correspondido por la ejecución del negocio jurídico. En consecuencia, concluyó que *"procede el resarcimiento de los perjuicios ocasionados por este concepto mediante el pago del 100% de la utilidad esperada como lucro cesante*"; suma que deberá ser indexada por parte de la entidad conforme a lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA.

28. Finalmente señaló que no había lugar a declarar la invalidez del negocio jurídico *sub lite*, al estimar que la configuración de la causal contemplada en el numeral 2.º del artículo 44 de la Ley 80 de 1993 exigía la verificación de una infracción al régimen de prohibiciones que fuera expresa, clara e inequívoca. Bajo ese entendimiento, concluyó que no toda infracción normativa comportaba, *per se*, la nulidad absoluta del contrato estatal.

29. El *a quo* se abstuvo de condenar en costas a la parte vencida, al considerar que no obró con temeridad, irracionalidad manifiesta en su pretensión, dilación sistemática del trámite, ni deslealtad procesal.

El recurso de apelación

30. El 3 de abril de 2025[13], la entidad territorial interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia. En su escrito, el recurrente alegó que (i) contrario a lo indicado por el Tribunal ***"****la corrección en el valor de la oferta no constituyó desvío ni abuso de poder a la luz de la posibilidad de corrección aritmética incorporada en el pliego de condiciones"*; (ii) cuestionó además, la falta de prueba por parte del demandante respecto de su condición de mejor oferente, requisito necesario para acceder al restablecimiento del derecho y (iii) objetó el monto de la utilidad esperada reconocido por el *a quo,* en la medida que carecía de sustento probatorio.

31. Para soportar sus afirmaciones, sostuvo que los elementos fácticos del proceso licitatorio no evidenciaban un presunto mejoramiento de la oferta económica. Explicó que en el ofrecimiento presentado por Olivieri SAS se consignaron los valores unitarios de cada ítem; sin embargo, en las casillas correspondientes al precio unitario con IVA incluido y al subtotal con IVA incluido se repitieron los mismos conceptos económicos, lo que permitía inferir que el oferente pretendía incorporar en los costos unitarios el porcentaje correspondiente al impuesto sobre las ventas. Indicó que, debido a un error en la elaboración de la tabla por parte de la sociedad, la operación aritmética reflejada en la columna del valor con IVA no incorporó dicho porcentaje. A partir de lo anterior, afirmó que la entidad territorial se encontraba facultada para efectuar la rectificación correspondiente, en tanto el pliego de condiciones —literal C4— preveía expresamente la posibilidad de corregir errores aritméticos, con el fin de ajustar los valores ofertados a la realidad económica de la propuesta[14].

---

[13] Recurso de apelación. Ver SAMAI. Índice No. 045. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"29_MemorialWeb_Recurso-APELACION0800123(.pdf)"*. PP 1 a 9.

[14] Para reforzar su argumentó incorporó tabla donde se disgrega los ofrecimientos económicos presentados por OLIVIERI S.A.S para los conceptos A. mobiliario y B. voz y datos.

32. Advirtió que, en lo relativo al reconocimiento de los perjuicios derivados de la nulidad de la resolución de adjudicación por indebida escogencia de la mejor oferta, no bastaba con cuestionar o demostrar la ilegalidad del acto administrativo ni con señalar los vicios que afectaron el proceso de selección; resultaba igualmente necesario que el demandante acreditara que su propuesta cumplía con las exigencias del procedimiento y que, además, ocupaba el primer lugar en la evaluación. No obstante, a su juicio, la parte actora se limitó a afirmar que Moderline SAS había presentado el mejor ofrecimiento y contaba con amplia experiencia en el objeto del trámite contractual, sin aportar los elementos probatorios que lo acreditaran. En la misma línea, sostuvo que el monto reconocido por concepto de utilidad esperada carecía de respaldo probatorio y, por ende, de sustento jurídico.

33. Por medio de auto del 22 de abril de 2025, se concedió el recurso de apelación en efecto suspensivo de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1° del artículo 243 del CPACA[15].

Trámite relevante en segunda instancia

34. Mediante auto del 19 de junio de 2025, el despacho sustanciador admitió el recurso de apelación[16]. En el término de traslado tanto las partes como el Ministerio Público guardaron silencio.

CONSIDERACIONES

35. A la Sala le corresponde decidir la segunda instancia de la presente controversia, para lo cual debe analizar la oportunidad de la demanda para así determinar si se configuró o no la excepción de caducidad de la acción judicial, a pesar de no haber sido un aspecto controvertido en la apelación, por tratarse de un presupuesto procesal necesario para resolver de fondo las pretensiones planteadas en el litigio[17] y un asunto sobre el que debe pronunciarse el *ad quem* incluso oficiosamente[18].

---

[15] Ver SAMAI. Índice 046. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"31Autoconcedeap_CONCEDE_3CONCEDEAPELACION201(.pdf)"*. PP 1 a 3.

[16] Auto que admite el recurso de apelación, entre otras cosas, i) se corre traslado para que las partes se pronuncien; ii) se reconoce personería jurídica adjetiva al abogado Mauricio Rafael Téllez apoderado de la parte demandada. Ver SAMAI. Índice 003. Documento denominado *"3Autoqueadmite_72740Admiteapelacion(.pdf)"* PP 1 a 2.

[17] Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia del 6 de abril de 2018, expediente 46.005, C.P. Danilo Rojas Betancourth, a cuyo tenor: "si se apela un aspecto global de la sentencia, el juez adquiere competencia para revisar todos los asuntos que hacen parte de ese aspecto más general (…) desde luego, sin perjuicio de la potestad que tiene el juzgador de pronunciarse oficiosamente sobre todas aquellas cuestiones que sean necesarias para proferir una decisión de mérito, tales como la caducidad, la falta de legitimación en la causa y la indebida escogencia de la acción, aunque no hubieran sido propuestos por el apelante como fundamentos de su inconformidad con la providencia censurada".

[18] *Ídem*. Se debe destacar que la competencia del superior, al desatar el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia, se encuentra circunscrita, por regla, a los cargos puntuales planteados por el recurrente, salvo -se itera- por aquellos aspectos que oficiosamente deben ser definidos por el juzgador conforme a la ley, como el de la caducidad de la acción judicial, según lo previsto en el artículo 328 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, y en el artículo 187 de este cuerpo normativo.

36. Con ese propósito, se abordará el siguiente itinerario: (i) los problemas jurídicos para resolver la controversia; (ii) el régimen jurídico aplicable al proceso de selección; (iii) la institución de la caducidad y el régimen aplicable a las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y controversias contractuales; (iv) incidencia de la caducidad frente a la pretensión de la anulación del negocio jurídico; (v) la nulidad de oficio del contrato de suministro n.° 012018002869 del 2018 y sus efectos patrimoniales; y (v) la condena en costas de segunda instancia.

Problemas jurídicos

37. A la luz de lo anterior y con la finalidad de auscultar la *litis*, resulta necesario determinar: (i) ¿si en el caso *sub lite* se encuentra configurada la excepción de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho? de ser afirmativa la respuesta anterior; (ii) ¿procede estudiar la pretensión de nulidad del contrato a pesar de haberse formulado como consecuencial a la anulación de la resolución de adjudicación? de resultar factible su análisis de manera oficiosa, se establecerá si (iii) conforme a lo acreditado en el plenario ¿existe vicio plenamente demostrado que permita declarar la nulidad absoluta del negocio jurídico? de verificarse lo anterior, (iv) ¿las restituciones mutuas entre los extremos contratantes resultan procedentes?

El régimen jurídico aplicable al proceso de selección de licitación pública n.° 012-2018 y la naturaleza de la Resolución n.° 163 de 2018.

38. La determinación del marco legal que gobierna el proceso de selección *sub judice* deviene necesario con el propósito de decantar si le son aplicables las disposiciones de las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015 y sus demás normas concordantes, o si se trata de un régimen exceptuado o especial.

39. En el presente asunto, el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla ostenta la condición de entidad de orden territorial[19] razón por la cual, en principio, su régimen contractual se rige por lo dispuesto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública —EGCAP—[20].

---

[19] De acuerdo con la ley 1617 de 2013, por la cual se expide el régimen para los Distritos Especiales se establece que son entidades de orden territorial de conformidad por lo previsto en la constitución política. En ese sentido, por medio del Decreto 134 de 1993 se erigió a la capital del Departamento de Atlántico en Distrito Industrial, Marítimo y Portuario. Allí se indicó *"Artículo 1° La ciudad de Barranquilla se organiza como Distrito Especial, Industrial y Portuario. El Distrito abarcará además la comprensión territorial del barrio de Las Flores de esta misma ciudad, el Corregimiento de La Playa del Municipio de Puerto Colombia y el Tajamar Occidental de Bocas de Ceniza en el río Magdalena, sector Ciénaga de Mayorquín, en el Departamento del Atlántico". "Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las disposiciones vigentes para los municipios".*

[20] La Ley 80 de 1993, define como entidades estatales las siguientes. "(…) *1o. Se denominan entidades estatales: a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y* ***los distritos especiales****, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles".*

40. La licitación pública n°012-2018 adelantada por la demandada tuvo como sustento, entre otros documentos, el pliego de condiciones definitivo, en cuyo literal H, denominado *"Modalidad del Proceso de Selección y su Justificación"* señaló que las normas del EGCAP (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, así como lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 y las demás normas que complementen, modifiquen o reglamenten el objeto de la licitación pública) conformarían el régimen jurídico aplicable al proceso de selección, así como el del posterior contrato[21].

41. En virtud de dicho marco normativo, la entidad ordenó la apertura de la licitación pública n.° 013-2018, cuyo objeto consistió en el *"suministro e instalación de mobiliario de oficina, e instalación de redes lógicas y de comunicaciones para las dependencias de la Alcaldía Distrital de Barranquilla, tanto en el edificio central como en sus diferentes sedes"*.

42. Con fundamento en la naturaleza jurídica de la entidad demandada, en su régimen sustantivo y en los documentos que soportaron el procedimiento precontractual, se concluye que al Distrito le resultan aplicables las disposiciones antes enunciadas.

43. Por otro lado, se colige que la Resolución n.° 163 de 2018 - mediante la cual se adjudicó la licitación pública n.° 013-2018 a la sociedad Olivieri SAS y derivó en la suscripción del contrato de suministro n.° 012018002869 del 27 de junio del mismo año - constituyó una manifestación unilateral de voluntad de la administración, revestida de fuerza vinculante, que ostenta la naturaleza de acto administrativo de carácter precontractual y, como tal, está sometida al control de legalidad conforme a las disposiciones del CPACA.

La institución de la caducidad y el régimen aplicable a las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y controversias contractuales

44. Reiteradamente, la jurisprudencia de esta Subsección[22] ha explicado que la caducidad corresponde a una figura jurídica a través de la cual el legislador define bajo parámetros razonables el límite temporal en que toda persona puede ejercer su derecho de acción, y evita, a su vez, que situaciones jurídicas en controversia permanezcan indefinidas en el tiempo, tiñendo de incertidumbre las relaciones del conglomerado social.

---

[21] De manera literal se indicó lo siguiente: *"Conforme a lo estipulado en el numeral 1del artículo 2 de la ley 1150 de 2.007, que en su tenor dice "Licitación Pública". La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señala en los numeral 2o, 3o y 4° del presente artículo" Tanto el contrato a suscribirse como resultado de la misma, estarán sometidos a la legislación y jurisdicción colombianas y se rigen por las normas de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, el manual de contratación y demás normas que las complementen, modifiquen o reglamenten y por las normas civiles y comerciales que regulen el objeto de la presente Licitación Pública".*

[22] Cfr. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. C.P Marta Nubia Velásquez Rico, Sentencia del 19 de marzo de 2020. Rad, 47001233300020140004502 (62.538). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A.

45. En segundo lugar, en relación con su función y alcance, este instituto determina los plazos extintivos que el ordenamiento jurídico prevé para la formulación judicial de ciertas demandas, de forma que, sólo en dichos lapsos es posible promover la acción, evitando la pugnacidad que implicaría autorizar, de forma ilimitada, la posibilidad de iniciar un debate judicial sin horizonte de tiempo; en esa medida, si los plazos previamente establecidos por la ley son superados, no es posible constituir una relación jurídico-procesal válida y, por ende, de cara a sus efectos, la figura de la caducidad se revela como medio de fenecimiento del referido derecho -el de acción- en el caso concreto[23].

46. Este fenómeno jurídico, de orden público, se caracteriza por ser indisponible e irrenunciable, es decir, que cuando el juez encuentre probados los supuestos fácticos que conducen a su configuración, debe declararla de oficio y sin considerar la voluntad, aquiescencia o pedido de las partes, o la instancia en que avanza el proceso. Además, por su naturaleza objetiva (dado que opera por el solo transcurso del tiempo) se explica que su término sea perentorio y preclusivo, pues corre sin prórrogas y sin interrupciones[24], y se suspende, entre otros eventos, con la presentación de solicitud de conciliación extrajudicial, de conformidad con lo prescrito en la Ley 640 de 2001. Así lo ha señalado esta Subsección:

> *"La caducidad (…) constituye propiamente una sanción para el titular del derecho que omite poner en funcionamiento el aparato jurisdiccional dentro del lapso dispuesto por el ordenamiento jurídico para reclamarlo y, desde el punto de vista estrictamente procesal, se erige como un hecho que enerva o extingue la pretensión desde la base o el nacimiento; por consiguiente, debe ser declarado, aún de oficio, siempre que el fallador de primera o segunda instancia lo encuentre probado"*[25]

47. Precisado lo anterior, es necesario destacar que en tratándose de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de los actos administrativos precontractuales, el artículo 141 del CPACA dispone que estos podrán ser demandados en los términos de los artículos 137 y 138 del mismo código, según el caso, es decir, a través del medio de control de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, según corresponda.

48. En relación con el término para demandar en nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164, numeral 2, literal d *ibidem* indica que la demanda debe presentarse dentro de los cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente

---

[23] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 12 de agosto de 2014, Rad: 18001-23-33-000-2013-00298-01. C.P Enrique Gil Botero; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 5 de marzo de 2015. Rad: 25000-23-36-000-2013-01547-01(49307). C.P Danilo Rojas Betancourth. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 17 de junio de 2022. Rad: 18001233300020140021502 (63.990). C.P José Roberto Sáchica Méndez. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Providencia del 26 de marzo de 2025, Rad: 11001-03-26-000-2024-00113-00 (71.896). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Fallo del 30 de mayo de 2025. Rad: 250002326000-200502117-02 (59917). C.P María Adriana Marín.

[24] Salvo los casos relacionados con el medio de control de reparación directa, para el delito de desaparición forzada. Al respecto ver, Corte Constitucional, providencia del 18 de mayo de 2023. Exp: T-8.857.275. M.P Paola Andrea Meneses Mosquera.

[25] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 7 de marzo de 2012 (expediente 22.734).

al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso. Así mismo, el numeral 2, literal c *ejusdem* establece que los actos precontractuales podrán ser demandados dentro de los cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso.

49. Por otra parte, cuando las pretensiones se encaminen a controvertir la validez y/o existencia del contrato estatal o a obtener las declaraciones y condenas propias del medio de control de controversias contractuales, el artículo 164, numeral 2, literal j), del CPACA dispone que la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes al día de ocurrencia de los hechos o de los fundamentos jurídicos que sirvan de sustento a las respectivas pretensiones. De igual manera, el apartado v) de esta disposición prevé que, "[e]*n los* [negocios] *que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, [se computará] una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga*"[26].

De la contabilización del término de caducidad en el sub judice

50. Descendiendo al *sub examine*, es imperativo señalar que la controversia gira en torno a la pretensión de nulidad de la Resolución n.° 163 de 2018, mediante la cual el Distrito de Barranquilla adjudicó la Licitación Pública n.° LP-013-2018 a la sociedad Olivieri SAS, y como consecuencia de lo anterior la nulidad del contrato de suministro n.° 012018002869 del 27 de junio de 2018, celebrado entre dichas partes. En ese contexto, y aun cuando este aspecto no fue objeto de censura en el recurso de apelación, la Sala, en ejercicio de la facultad que le asiste de verificar oficiosamente los presupuestos procesales, debe establecer si operó el fenómeno jurídico de la caducidad respecto de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovida contra el acto administrativo de adjudicación.

51. El 27 de junio de 2018 se llevó a cabo la audiencia pública de adjudicación de la licitación pública n.° LP-013-2018, oportunidad en la cual el comité evaluador

[26] La Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación, en auto del 1 de agosto de 2019, exp. 62.009 C.P. Jaime Rodríguez Navas, unificó su jurisprudencia respecto de la aplicación de esta norma en casos específicos, así: "*En relación con el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales de contratos que han sido liquidados después de haber vencido el término convencional y/o legalmente dispuesto para su liquidación, pero dentro de los dos años posteriores al vencimiento de este último. La Sala unifica el criterio que ha de ser observado para el conteo del término de caducidad del medio de control de controversias contractuales en tales casos, para indicar que éste debe iniciar a partir del día siguiente al de la firma del acta o de la ejecutoria del acto de liquidación del contrato, conforme al ap. iii del literal j. del numeral 2 del artículo 164 del CPACA;* ***y de precisar que, en consecuencia, el apartado v) del literal j del mismo numeral solo se deberá aplicar cuando al momento de interponerse la demanda, el operador judicial encuentre que no hubo liquidación contractual alguna***" (énfasis fuera del texto original). Criterio reiterado, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Providencia del 27 de diciembre de 2024. Rad: 13001-23-33-000-2014-00146-01 (71.272). C.P Fernando Alexei Pardo Flórez. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 25 de noviembre de 2025. Rad: 76001-23-33-000-2022-00966-01 (73112). C.P Fernando Alexei Pardo Flórez.

recomendó adjudicar el proceso de selección a la sociedad Olivieri SAS. En esa misma diligencia, el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla expidió la Resolución n.° 163 de 2018, mediante la cual dispuso:

> *"ARTÍCULO PRIMERO: De acuerdo con el informe de evaluación de las propuestas y las consideraciones antes referidas y acogiendo las recomendaciones del Comité de evaluador, se adjudica la licitación pública No. LP-013-2018, cuyo objeto es el "SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MOBILIARIO DE OFICINA E INSTALACIÓN DE REDES LÓGICAS Y DE COMUNICACIONES, PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA, TANTO EN EL EDIFICIO CENTRAL COMO EN SUS DIFERENTES SEDES". Al proponente No. 7 OLIVIERI SAS identificado con Nit. 802.004.011-9 representado legalmente por HUGO ANTONIO OLIVIERI LIÑAN identificado con C.C. 12.583.460, quien cumplió los requisitos establecidos en el pliego de condiciones y obtuvo un puntaje de 992.427 puntos, ocupando el primer (1er) lugar en el orden de elegibilidad en el presente proceso, por valor de* ***MIL MILLONES DE PESOS M/L ($1.000.000.000.oo), incluido el IVA*** *y todos los tributos que se generen con ocasión a la celebración, ejecución y liquidación del contrato.*
>
> ***ART[Í]CULO SEGUNDO****: Hace parte integral de la presente Resolución el Acta de la Audiencia Pública de adjudicación de fecha veintisiete (27) de junio del 2018.*
>
> ***ARTÍCULO TERCERO****: El presente Acto administrativo se notifica en estrado de conformidad con el artículo 9 de la Ley 1150 de 2007, haciéndole saber a los interesados que contra este acto administrativo no proceden los recursos de ley.*
>
> ***ARTÍCULO CUARTO****: Publíquese al (SIC) presente decisión en el SECOP, a través del portal único de contratación estatal www.contratos.gov.co., de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.*
>
> ***ARTICULO QUINTO:*** *La presente resolución rige a partir de la fecha de su notificación"*[27]

52. En ese contexto, comoquiera que la Resolución n.° 163 de 2018 fue notificada en estrados durante la audiencia pública de adjudicación celebrada el 27 de junio de 2018, diligencia en la cual se hizo presente la accionante, el término de cuatro meses previsto en el artículo 164 del CPACA para interponer la acción judicial comenzó a correr el 28 de junio de 2018 y, en principio, vencía el 28 de octubre siguiente.

53. Sin embargo, se encuentra demostrado que la sociedad demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 25 de julio de 2018, esto es, cuando habían transcurrido veintiocho (28) días del término de caducidad[28]. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto

[27] Ver SAMAI del Tribunal Administrativo del Atlántico. Índice 0003. Documento denominado "*"LP-013-2018-CARPETA22.pdf"* PP 138 a 139.
[28] Ver SAMAI del Tribunal Administrativo del Atlántico. Índice 0003. Documento denominado "*"LP-013-2018-CARPETA22.pdf"* PP 21 a 23.

en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001[29], —aplicable al caso concreto[30] — el cómputo del término quedó suspendido hasta el 18 de octubre de 2018, fecha en la que se expidió la constancia de no acuerdo. Así las cosas, a partir del día siguiente (19 de octubre de 2018) se reanudó el conteo del término remanente, esto es, tres meses y dos días, de manera que el plazo para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo venció el 21 de enero de 2019.

54. Sin embargo, la demanda fue radicada el 1 de febrero de 2019[31], cuando ya había expirado el término legalmente previsto para cuestionar la Resolución n.° 163 de 2018. En consecuencia, al encontrarse acreditada su configuración, se impone declarar de oficio la excepción del fenómeno jurídico de la caducidad respecto de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovido contra dicho acto administrativo, circunstancia que impide a la Sala efectuar un pronunciamiento de fondo respecto de su legalidad.

55. En esos términos, se responde afirmativamente el primer problema jurídico planteado.

Incidencia de la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho frente a la pretensión de la nulidad del contrato

56. En el presente caso se observa que la sociedad demandante formuló la pretensión de nulidad absoluta del contrato de suministro n.° 012018002869 del 27 de junio de 2018 con fundamento exclusivo y consecuencial en la nulidad de la Resolución n.° 163 de 2018, mediante la cual se adjudicó la Licitación Pública n.° LP-013-2018.

57. En palabras literales, la accionante solicitó que: *"[s]e declare la nulidad de la Resolución No. 163 del 27 de junio de 2018 por medio de la cual se adjudicó la Licitación Pública No. 013-2018 al proponente No 7 "OLIVIERIS.A.S. (SIC)*. *como consecuencia de la anterior declaración se declare (SIC) la nulidad del Contrato de suministro No. 012018002869 del 27 de junio de 2018 celebrado con la empresa OLIVIERIS.A.S. (SIC)"*. De esta manera, resulta claro que entre ambas pretensiones existe una relación de dependencia, en la medida en que la anulación del contrato fue planteada como un efecto directo de la eventual declaratoria de nulidad del acto administrativo de adjudicación.

---

[29] ARTICULO 21. SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION O DE LA CADUCIDAD. <Ley derogada a partir del 30 de diciembre de 2022 por el artículo 146 de la Ley 2220 de 2022> "*La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable".*

[30] Teniendo en cuenta que la controversia se desató en el año 2019, fecha en la cual se encontraba en vigor el referido cuerpo normativo.

[31] Conforme consta en el acta de reparto. Ver SAMAI. Índice 001. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"08001233300020190004600_80012333000201900046 00_ActaReparto_04022019103443am_defdac08b271439098de8ee95faa4cb5.pdf(.pdf) NroActua 1"* pp 1.

58. Sin embargo, lo anterior no es óbice para realizar el examen de la validez del contrato, en tanto, de llegar a encontrarse configurada alguna de las causales de nulidad descritas en el EGCAP, corresponde al juez declarar la anulación de manera oficiosa, de manera independiente a la pretensión formulada por la demandante, como pasa a explicarse.

59. Lo primero que corresponde señalar es que, la caducidad de la acción promovida por la actora, de ninguna forma impide que haya un estudio de fondo, en aquellas materias que admiten una revisión oficiosa, como sucede con la invalidez de los contratos estatales. Al respecto, esta Subsección ha precisado que el juez debe declarar de oficio la nulidad absoluta del contrato, cuando el vicio que fundamenta la causal de nulidad aparece plenamente demostrado, en el proceso hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes[32] y cuando no haya operado la prescripción extraordinaria, lo cual tiene como sustento los artículos 1742 del Código Civil[33], aplicable a los contratos estatales por remisión expresa del artículo 13 y 45 de la Ley 80 de 1993[34] y 141 del CPACA[35]. La Sala lo ha expuesto de la siguiente manera:

> *"en relación con la competencia del juez, no puede contabilizarse el término de caducidad de la acción como se hace frente al demandante, puesto que el mismo está instituido en relación con el mecanismo de acceso a la administración de justicia, pero no como una limitación para la actuación del juez dentro del proceso, una vez el mismo ha sido válidamente iniciado. Además porque, como en reiteradas ocasiones lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación, en cuanto a términos, la única limitación legalmente contemplada a la facultad oficiosa del juez para declarar la nulidad absoluta del contrato, está dada por la posibilidad de saneamiento por prescripción extraordinaria, consagrada en el artículo 1742 del Código Civil, prescripción que, tal y*

---

[32] *Al respecto la Subsección ha señalado que: "El ordenamiento jurídico impone a los operadores judiciales el deber de declarar oficiosamente la nulidad absoluta de un contrato estatal cuando se cumplen determinados presupuestos. Conforme al artículo 1742 del Código Civil, aplicable a los contratos estatales en virtud del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, la nulidad absoluta puede y debe ser declarada por el juez, aun sin petición de parte, cuando aparezca de manifiesto en el acto o contrato. En este sentido, esta facultad no puede ejercerse de forma inquisitiva ni tiene un alcance ilimitado, pues su ejercicio está condicionado a que los elementos de prueba, sometidos a la contradicción de las partes, evidencien en el expediente la ilicitud del negocio, de forma que tampoco se sacrifique el principio de conservación de los actos jurídicos. Además, de acuerdo con el artículo 141 del CPACA, en el proceso deben haber intervenido las partes contratantes o sus causahabientes, y la causal de nulidad debe estar plenamente acreditada con pruebas en el expediente".* Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 4 de abril del 2025. C.P José Roberto Sáchica Méndez. El ponente presentó aclaración de voto en lo relativo a la ausencia de cosa juzgada y la procedencia de las restituciones mutuas. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 6 de febrero de 2019. Exp. 61.270. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. La cita original es de la sentencia del 18 de abril de 2016 (Exp. 30.682) dictada por la misma Sala. "*La jurisprudencia del Consejo de Estado acerca de la declaración oficiosa de la nulidad absoluta del contrato no puede ser entendida en el sentido de haber instalado una facultad omnímoda para fallar extra petita, en caso de la evidencia de cualquier violación legal. De lo anterior se concluye que le está vedado al Juez apartarse de lo que demuestren las pruebas expuestas en el plenario, esto es, que sigue siendo un elemento 'sine qua non' que existan las pruebas de la causal de nulidad y que hayan estado expuestas a la oportunidad de su contradicción, aunque las partes hayan guardado silencio sobre ello*".

[33] *"La nulidad absoluta puede y debe ser declarada por el juez, aún sin petición de parte, cuando aparezca de manifiesto en el acto o contrato; puede alegarse por todo el que tenga interés en ello; puede así mismo pedirse su declaración por el Ministerio Público en el interés de la moral o de la ley. Cuando no es generada por objeto o causa ilícitos, puede sanearse por la ratificación de las partes y en todo caso por prescripción extraordinaria".*

[34] *"La nulidad absoluta podrá ser alegada por las partes, por el agente del Ministerio Público, por cualquier persona o declarada de oficio, y no es susceptible de saneamiento por ratificación".*

[35] *(…) El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes".*

como lo ha entendido la Corte Constitucional, en estas condiciones, resulta ser extintiva del derecho de acción"[36]*.*

60. En desarrollo de lo anterior y en punto de la facultad oficiosa del juez, la jurisprudencia de esta Subsección en criterio reiterado[37] ha determinado que obedece a la necesidad de dotar al fallador de la indispensable competencia para controlar la validez del negocio jurídico que le es presentado en el proceso como origen de las reclamaciones contenidas en la demanda, por constituir un presupuesto obligado para el estudio de las mismas, el que su fuente sea legal; de modo que, *"si el juez advierte la presencia de vicios que lo invalidan, mal puede resolver sobre la procedencia de las pretensiones sin pronunciarse sobre la nulidad absoluta que surge en relación con el acto o contrato que les sirve de fundamento"*[38]*.*

61. El artículo 141 del CPACA consolida dicho entendimiento, al indicar que el juez administrativo podrá declarar de oficio la nulidad absoluta del contrato *"cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes".* Sobre el particular, y bajo el reconocimiento de la relevancia del principio de preservación de los contratos -que entraña la necesidad de observar la estabilidad y vigencia del negocio jurídico como realizador de los fines del Estado-, esta Sección ha precisado que *"la nulidad absoluta [del contrato] puede y* ***debe*** *ser declarada de oficio cuando aparezca plenamente demostrada y no es susceptible de ser ratificada por las partes"*[39]*.*

62. En reciente oportunidad, en un asunto de similares connotaciones al que aquí se debate, la Sala reafirmó que la posibilidad de que se declare judicialmente la nulidad del contrato bien sea de oficio o a solicitud del interesado, no está normativamente condicionada a que previamente se despoje de su presunción de legalidad al acto administrativo de adjudicación del proceso de selección que precedió al negocio jurídico[40]*.*

---

[36] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 4 de abril de 2025. Rad: 63001233300020200042101 (70.045). C.P José Roberto Sáchica Méndez, donde reiteró el criterio así: *"cuando el juez del contrato se enfrenta a solicitudes de contenido patrimonial sustentadas en un contrato nulo que fueron presentadas dentro del término legal, es procedente declarar de oficio la nulidad, aun cuando la pretensión anulatoria haya caducado de lo contrario, se otorgaría validez a derechos subjetivos o crediticios derivados de un título abiertamente contrario al ordenamiento jurídico" (…) la caducidad es exigible a las partes del contrato o a los terceros con interés que soliciten su nulidad, pero no al juez cuando la declara de oficio. Esto cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que, en la mayoría de los casos —especialmente en segunda instancia, el juez conoce del proceso cuando el término de caducidad de la pretensión ya ha vencido".* El ponente del caso *sub lite* presentó aclaración de voto en punto de la ausencia de cosa juzgada y la importancia de dilucidar la procedencia de las restituciones mutuas cuando la entidad no puede reintegrar la obra, así como determinar el valor efectivamente invertido por el contratista en la construcción.

[37] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 10 de septiembre de 2020. Rad: 11001-03-26-000-2019-00168-00 (65136). C.P María Adriana Marín.

[38] Ídem.

[39] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 24 de abril de 2013, exp. 23042, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Reiterado, entre otras, en sentencias del 5 de marzo de 2021, exp. 62250, y del 1 de noviembre de 2023, exp. 55939, en ambas C.P. Nicolás Yepes Corrales. Cita original de la providencia del 11 de julio de 2025. C.P Fernando Alexei Pardo Flórez.

[40] Sentencia del 6 de diciembre de 2024, exp. 68406, C.P. José Roberto Sáchica Méndez. Idéntica postura, con el mismo resultado anulatorio del contrato (sin la invalidación de los actos previos) se adoptó en sentencia del 4 de abril de 2025, exp. 70045, C.P. José Roberto Sáchica Méndez. Igualmente se reitera el criterio en la providencia del 11 de julio de 2025, exp 71.312. C.P Fernando Alexei Pardo Flórez.

63. De lo expuesto se colige que la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, configurada en el *sub examine*, no constituye óbice para que la Sala se pronuncie sobre la validez del contrato de suministro n.° 012018002869, no con sustento en la pretensión consecuencial planteada por el actor (quien la invocó como efecto derivado de la nulidad de la Resolución n.° 163 de 2018), sino con base en sus facultades oficiosas, las cuales cuentan con una única limitación temporal: la prescripción extraordinaria del artículo 1742 del Código Civil, término ajeno al de caducidad predicable frente al demandante, pues mientras esta última opera como presupuesto procesal de la acción, aquella constituye el único límite a dicha potestad oficiosa. En consecuencia, aunque la nulidad del contrato fue planteada como consecuencia directa de la nulidad de la citada resolución, ello no impide a la Sala examinar de manera autónoma la validez del negocio jurídico, con independencia de la suerte de la pretensión consecuencial, siempre que se verifiquen los presupuestos que la ley estipula. Por lo que se despacha afirmativamente el segundo problema jurídico.

Examen de validez del negocio jurídico de suministro n.° 012018002869 del 27 de junio de 2018

64. Verificada la procedencia del examen oficioso, a la Sala le corresponde determinar si en el caso concreto se encuentran acreditados los presupuestos que habilitan tal declaración. Para ello, se abordará el recuento de los hechos que se acreditan en el plenario[41], el cual comprenderá, en lo pertinente, el iter del proceso de selección, en tanto este constituye el antecedente administrativo del negocio jurídico cuya validez se examina. De la valoración conjunta de tales hechos se desprenderá si existe o no un vicio que comprometa la validez del negocio jurídico.

65. El 3 de abril de 2018 el Distrito de Barranquilla profirió el aviso de convocatoria para participar en el proceso de licitación pública n.° LP-013-2018[42]. Adicionalmente, publicó en la plataforma del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (en adelante, SECOP) los estudios previos, el análisis del sector, la matriz de riesgos y el proyecto de pliego de condiciones.

66. La entidad territorial a través de los estudios previos determinó que el objeto a contratar por parte de la entidad correspondía al *"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MOBILIARIO DE OFICINA E INSTALACIÓN DE REDES DE COMUNICACIONES, PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA ALCADIA DISTRITAL DE BARRANQUILLA EDIFCIO (sic) CENTRAL COMO EN SUS DIFERENTES SEDES"*. En desarrollo de lo anterior, se establecieron las especificaciones técnicas del objeto contractual, particularmente en relación con: (i) el mobiliario requerido y (ii) la red de voz y datos. Asimismo, se indicó que el

[41] Con fundamento en las pruebas allegadas, decretadas e incorporadas en el sumario por parte del demandante, y teniendo como base, además, el expediente administrativo del proceso contractual, suministrado a raíz del requerimiento realizado por parte del Tribunal a la entidad demandada.
[42] Ver SAMAI. Índice 004. Gestión en otros despachos. Documento *denominado "LP- 013-2018- CARPETA 1"*. pp. 49 a 55.

"valor estimado del contrato" ascendía a mil millones de pesos ($1.000'000.000, m/cte) suma que incluía el IVA y demás tributos derivados de la celebración, ejecución y liquidación del negocio jurídico[43].

67. De manera consecuencial se definieron los requisitos habilitantes[44]. En el documento plurimencionado se fijaron los criterios para evaluar las propuestas que resultaran habilitadas, los cuales comprendían (i) el componente económico; (ii) la inclusión social; (iii) la ausencia de sanciones; y, (iv) la promoción a la industria nacional. La sumatoria de los puntajes asignados en cada uno de estos aspectos arrojaría un valor máximo de mil puntos. El cálculo se haría así[45]:

3.6.2 Factores de evaluación	*La suma de los puntajes obtenidos en cada criterio de calificación dará como resultado un valor un valor máximo de mil (1000) puntos calculados de acuerdo con la siguiente formula:* *PT = PPO+PIS+PNS+PIN* *PT = Puntaje TOTAL obtenido por el proponente (Máximo 1000 puntos)* ***PPO = Puntaje obtenido por el precio de la oferta (Máximo 600 puntos)*** *PIS = Puntaje por Inclusión Social (Máximo 100 puntos)* *PNS = Puntaje por No Sanciones (Máximo 200 puntos)* *PIN= Puntaje por Promoción a la Industria Nacional (Máximo 100 puntos)*

68. En el proyecto de pliego de condiciones, en punto de la propuesta y su respectiva evaluación, se determinó que el valor del ofrecimiento económico debía ***"incluir todos los costos directos e indirectos"***, cuyo aspecto sería calificado con una puntuación de hasta 650 de conformidad con el siguiente procedimiento:

> ***"OTORGAMIENTO DE PUNTAJE POR VALOR DE LA PROPUESTA (Máximo 650 puntos)*** *[e]l valor de la* ***propuesta económica deberá incluir todos los costos directos e indirectos para la completa y adecuada ejecución de la obra del presente proceso y los riesgos y administración de los mismos.*** *Los estimativos técnicos que hagan los Proponentes para la presentación de sus Ofertas deberán tener en cuenta que la ejecución del contrato se regirá íntegramente por lo previsto en dicho contrato y sus apéndices, así como en el Pliego de Condiciones, Adenda y sus Anexos y que en sus cálculos económicos se deben incluir todos los aspectos y requerimientos necesarios para cumplir con todas y cada una de las obligaciones contractuales y asumir los riesgos previstos en dichos documentos.*
>
> - ***EVALUACIÓN DEL PRECIO DE LA OFERTA (500 Puntos)***
>
> *Se otorgarán quinientos (500) puntos al factor valor de la propuesta, de acuerdo con el siguiente procedimiento:*
>
> *(…)*
>
> *Se calculará la* ***Media Geométrica (G1)*** *del valor total de las propuestas admisibles, incluido el presupuesto oficial del proceso.*
>
> $$G1 = \sqrt[(N+1)]{P1 * P2 * P3 * \dots PN * Po}$$

[43] Ver SAMAI. Índice 004. Gestión en otros despachos. Documento *denominado "LP- 013-2018- CARPETA 1"*. Pp. 26.
[44] (i) la capacidad jurídica; (ii) la experiencia y el personal mínimo requerido; (iii) la capacidad financiera; (iv) la capacidad organizacional.
[45] El cuadro se extrae del documento denominado *"LP- 013-2018- CARPETA 1"* PP 15 a 22.

En donde:

-G1=Media geométrica
-P1, P2, P3, PN= Valor de las propuestas hábiles
-Po=Presupuesto Oficial del proceso
-N= Número de propuestas hábiles presentadas

Para el cálculo de la media geométrica sólo se tendrán en cuenta las propuestas hábiles, es decir, aquellas que cumplan con los requisitos jurídicos, técnicos y financieros exigidos en el presente Pliego de Condiciones.

Las propuestas que presenten una diferencia mayor al cinco por ciento (5%) con respecto a la media geométrica G1 tendrán cero (0) puntos en este criterio, *[l]as demás propuestas se calificarán así:*

Se les asignarán 500 puntos a aquellas propuestas cuyo valor sea igual a la media geométrica G1. A las propuestas cuyo valor se encuentren por debajo de la media geométrica G1, se les asignará puntaje de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$Ppr = \frac{Pi}{G1} * 500$$

A las propuestas cuyo valor se encuentre por encima de la media geométrica G1, se le asignará puntaje de acuerdo con la siguiente f[ó]rmula

$$Ppr = \frac{G1}{Pi} * 500$$

Donde,
-Ppr = Puntaje por Precio Total

”.

69. Para la presentación de la oferta económica, la entidad elaboró el anexo n.° 3, denominado *“ofrecimiento económico”* el cual debía ser diligenciado por el proponente *-entre otros anexos-*. En dicho formato se indicó que, tratándose de los elementos de mobiliario, voz y datos, el interesado debía desagregar la información correspondiente al ítem, su descripción, la cantidad, el valor unitario, el valor unitario con IVA, el subtotal con IVA y el valor total cotizado. Para tal efecto, se precisó que estos datos debían consignarse conforme a la estructura allí establecida, en los siguientes términos:

A. MOBILIARIO

ITEM	*DESCRIPICIÓN*	*UNIDAD*	*CANTIDAD*	*VALOR UNITARIO*	*Valor Unitario (IVA INCLUIDO)*	*SUBTOTAL I.V.A INCLUIDO*
(…)	*(…)*	*(…)*	*(…)*	*(…)*	*(…)*	*(…)*
A: VALOR TOTAL MOBILIARIO INCLUIDO I.V.A						

B. VOZ Y DATOS

ITEM	*DESCRIPICIÓN*	*UNIDAD*	*CANTIDAD*	*VALOR UNITARIO*	*Valor Unitario (IVA INCLUIDO)*	*SUBTOTAL I.V.A INCLUIDO*
(…)	*(…)*	*(…)*	*(…)*	*(…)*	*(…)*	*(…)*
A: VALOR TOTAL MOBILIARIO INCLUIDO I.V.A						

*“**VALOR TOTAL DEL OFRECIMIENTO ECON[Ó]MICO***

Ofrecimiento económico A	
Ofrecimiento económico B	
VALOR TOTAL IVA INCLUIDO (A+B)	*$*

EL VALOR TOTAL IVA INCLUIDO (A+B), será el que se tendrá en cuenta para la comparación de las ofertas económicas.
(…)

EL VALOR TOTAL UNITARIO PARA CADA ITEM OFRECIDO NO PODR[Á] SUPERAR LOS PRECIOS UNITARIOS PROMEDIOS PARA CADA ÍTEM SEÑALADO EN EL AN[Á]LISIS DEL SECTOR, SO PENA DE QUE LA PROPUESTA SEA DECLARADA INADMISIBLE.

SE ACLARA QUE EL VALOR DEL CONTRATO SERÁ EL MONTO DEL PRESUPUESTO OFICIAL." (negrilla propia del texto).

70. Consecuencialmente, en el proyecto de pliego de condiciones, específicamente en el acápite "B", denominado *"[p]resentación y contenido de la propuesta"*, se dispuso que la entrega de la oferta debía efectuarse según los formatos y anexos previstos en el pliego; en el mismo sentido, se estableció que el componente económico de la propuesta debía presentarse en sobre separado y que, el día del cierre, únicamente se daría lectura al valor ofertado.

71. De manera adicional, se determinó que el ofrecimiento debía incluir la totalidad de las actividades, así como los costos directos e indirectos asociados a la celebración, ejecución y liquidación del contrato. Igualmente, se advirtió que no serían admisibles aquellas propuestas en las que: (i) no obrara el ofrecimiento económico; (ii) no se indicara un valor numérico respecto de uno o varios de los ítems que lo componen; o (iii) se modificaran las unidades, cantidades o descripciones de los ítems; y (iv) no guardaran una relación equitativa mutua, es decir que fueran inconsistentes en la información diligenciada. Por lo anterior, los proponentes debían considerar que en el precio unitario se encontraban comprendidos por todos los conceptos necesarios para la adecuada ejecución del contrato.

72. En el acápite "C.3", se incorporó lo correspondiente a la regla de subsanabilidad de las ofertas, y se hizo referencia a lo reglado en el parágrafo primero del artículo 5. ° de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018; en el documento se señaló que *"los proponentes deberán allegar durante el informe del traslado del informe de evaluación, las clarificaciones y/o documentos requeridos. Serán rechazadas las ofertas de aquellos proponentes que no suministren la información y documentación solicitada por la entidad estatal hasta el plazo preclusivo y perentorio antes señalado".* Concluyó que "***todos aquellos requisitos que afecten la asignación de puntaje no podrán ser objeto de subsanabilidad***" (negrilla incluida en el texto).

73. Agregó en el apartado "C.4" que las aclaraciones de los ofrecimientos económicos *"no servirían para mejorar la propuesta de manera que se afecte la*

asignación de puntaje conforme a los Pliegos de Condiciones. El DISTRITO tomará de las aclaraciones o explicaciones de los proponentes únicamente los aspectos que satisfagan su interés de aclaración", indicó además que "*para evaluar la propuesta y para determinar el valor correcto de la misma en caso de yerros, inconsistencia, confusión o contradicción en ella, el DISTRITO solicitará las aclaraciones necesarias y realizará las correcciones aritméticas pertinentes con base en aquellas,* ***en tanto no se violen los principios de la función administrativa y de la contratación estatal***"[46] (negrita fuera de texto).

74. En el acápite R, se estableció que, al presentar la propuesta, el proponente aceptaba y declaraba que *"(10) toda la información contenida en su propuesta es veraz y exacta (…) y que el DISTRITO está facultado para verificar lo anterior, y en caso de encontrar yerros, inconsistencias o discrepancias, podrá rechazar*[47] *la propuesta conforme las causales reguladas en el presente documento". (…)* y que *"Presentada la propuesta y una vez ocurrido el Cierre de la Licitación Pública****, aquella es inmodificable e irrevocable. Por ello, el proponente no podrá retirar, modificar o condicionar los efectos y alcance de la propuesta*** (negrilla fuera de texto)*"*

75. Igualmente, en el proyecto de pliego —acápite S, ítems 4 y 6— realizó hincapié en que *"todas las deducciones, errores y omisiones que realice o que incurra el Proponente con base en su propia información, interpretación, análisis o conclusiones respecto de los pliegos de condiciones, son por su exclusiva cuenta*" y que *"en virtud de los principios de transparencia e igualdad, la propuesta no podrá ser mejorada o adicionada una vez ocurrido el cierre del proceso de selección".*

76. Asimismo, se determinaron las reglas generales para la acreditación de los requisitos de la presentación de la oferta y se indicó que *"en el evento que en la propuesta se asigne la información requerida para verificar el cumplimiento de un requisito mínimo o para asignar puntaje, pero no se haya incluido la documentación soporte pertinente o sean requeridas aclaraciones, EL DISTRITO, durante la etapa de evaluación, podrá solicitar al proponente allegar dicha documentación soporte o efectuar las aclaraciones pertinentes dentro de un plazo determinado, sin que ellos (SIC) implique mejora de la propuesta".*

77. El 7 de mayo de 2018 a las 10:00 a.m. se llevó a cabo la diligencia de presentación y cierre de las propuestas. Según quedó establecido en el acta se recibieron los siguientes ofrecimientos[48]:

---

[46] Ver SAMAI. Gestión en otros despachos. Índice 004. Documento denominado "LP-013-2018-CARPETA 1.pdf" PP. 107.
[47] La entidad estructuró las causales de rechazo de las propuestas, y expuso que los proponentes deberían ser excluidos del proceso licitatorio "*12. Cuando no obre el ofrecimiento económico, no se indique con un dato numérico el valor de uno o varios de los ítems que lo componen, se modifiquen las unidades, las cantidades, o las descripciones de los ítems, o en una modalidad diferente a los exigidos".*
[48] Ver SAMAI. Índice 003. Gestión en otros despachos. Documento denominado "LP- 013-2018- CARPETA 2" PP 28 a 33.

No	*PROPONENTES*	*FECHA*	*HORA*
1	***OFICARIBE S.A.S***	*07/05/2018*	*08:04 AM*
2	***CONSULTORIA E IMAGEN S.A.S***	*07/05/2018*	*08:28 AM*
3	***AQSERV***	*07/05/2018*	*08:28 AM*
4	***UNION TEMPORAL CONSTRUCCIONES BEROMIL***	*07/05/2018*	*08:28 A.M*
5	***TECNOPROCESOS S.A.S***	*07/05/2018*	*08:48 AM*
6	***IIS TECHENOLOGY SOLUCTION S.A.S***	*07/05/2018*	*08:51 AM*
7	***OLIVERI S.A.S***	*07/05/2018*	*08:54 AM*
8	***IMPORT SYSTEM***	*07/05/2018*	*09:01 AM*
9	***UNI[Ó]N TEMPORAL LUCENA LEGUIZAM[Ó]N***	*07/05/2018*	*09:14 AM*
10	***INVERSIONES GUEFOR S. A***	*07/05/2018*	*09:17 AM*
11	***UNI[Ó]N TEMPORAL B/QUILLA***	*07/05/2018*	*09:22 AM*
12	***UNION TEMPORAL HELISI***	*07/05/2018*	*09:28 AM*
13	***DINATEL GROUP S.A.S***	*07/05/2018*	*09:32 AM*
14	***MODERLINE S.A.S***	*07/05/2018*	*09:38 AM*
15	***COMPUCONSULTORES Y CONSTRUCTORES S.A.S***	*07/05/2018*	*09:41 AM*
16	***CONSORCIO ELENCODISEÑOS***	*07/05/2018*	*09:44 AM*

78. Según consta en el acta de cierre, se procedió a la apertura de cada una de las propuestas allegadas; en lo que respecta a las ofertas presentadas por Olivieri SAS y Moderline SAS, se dejó plasmado lo siguiente:

PROPONENTE 7	***OLIVIERI S.A.S***
NIT	*802.004.011-9*
REPRESENTANTE LEGAL	*Hugo Olivieri Linan*
C[É]DULA DEL REPRESENTANTE LEGAL	*12.583.460*
ASEGURADORA	*Seguros Del Estado*
FECHA DE EXPEDICIÓN	*02-05-2018*
GARANTÍA DE SERIEDAD DE LA OFERTA	*85-44-101091572*
VIGENCIA	*Desde 07-05- 2018 Hasta 07-09-2018*
VALOR ASEGURADO	*$100.000.000.oo*
VALOR TOTAL OFRECIMIENTO A+B	***$10.558.710. oo***
FOLIOS	*147*

Se deja constancia que se entrega por el proponente una (1) propuesta original UN (01) CD, (2) copias y (1) sobre con el ofrecimiento económico que la misma se encontraba correctamente foliada.

(…)

PROPONENTE 14	***MODERLINE S.A.S***
NIT	*830.036.940-5*
REPRESENTANTE LEGAL	*Carlos Humberto Herron Álvarez*

C[É]DULA DEL REPRESENTANTE LEGAL	*79.434.991*
ASEGURADORA	*Liberty Seguros*
FECHA DE EXPEDICIÓN	*02-05-2018*
GARANTÍA DE SERIEDAD DE LA OFERTA	*2914687*
VIGENCIA	*Desde 07-05- 2018 Hasta 20-08-2018*
VALOR ASEGURADO	*$100.000. 000.oo*
VALOR TOTAL OFRECIMIENTO A+B	***$12.527.646,46***
FOLIOS	*178*

Se deja constancia que se entrega por el proponente una (1) propuesta original DOS (02) CD, (2) copias y (1) sobre con el ofrecimiento económico que la misma se encontraba correctamente foliada. (énfasis realizado por la Sala).

79. La oferta económica allegada por la sociedad Olivieri SAS, consignada en la carta de presentación de la propuesta (anexo n.° 1) correspondió al valor de $10. 558.710:

“ *Anexo 1*

(…)
En mi calidad de proponente declaro

(…)

Que mi propuesta se resume así:

VALOR DE LA PROPUESTA	*$10.558.710.*

”[49]

80. Lo anterior fue reiterado en el ofrecimiento económico (anexo n.° 03), allí se consignó un valor total de $10.558.710, desagregado en los siguientes términos:

“Anexo No. 3.
OFRECIMIENTO ECON[Ó]MICO
A. Mobiliario

ITEM	*DESCRIPCIÓN*	*UNIDAD DE MEDIDA*	*CANTIDAD*	*VALOR UNITARIO*	*VALOR UNITARIO (IVA INCLUIDO)*	*SUBTOTAL IVA INCLUIDO*
1	*Silla ergonómica Ref: Ergon media C/P o similar*	*UND*	*1*	*248.816*	*248.816*	*248.816*

[49] Carta de presentación de la propuesta allegada por Olivieri SAS. Ver SAMAI. Índice 003. Gestión en otros despachos. Documento denominado *“LP- 013-2018- CARPETA 7” PP 198 a 200. “LP- 013-2018- CARPETA 8”.* pp, 1 a 3.

	tapizada en paño					
2	*Silla interlocutora tapizada en paño, estructura metálica elíptica 14x28, pintura en polvo electrostática, ref: Sigma o similar*	*UND*	*1*	*129.577*	*129.577*	*129.577*
3	*Superficie en madera industrial de 30 mm y formica f8 de 60 x 60*	*UND*	*1*	*79.864*	*79.864*	*79.864*
4	*Superficie en madera industrial de 30 mm y formica f8 de 90x60*	*UND*	*1*	*117.151*	*117.151*	*117.151*
5	*Superficie en madera industrial de 30 mm y formica f8 de 120x60*	*UND*	*1*	*145.645*	*145.645*	*145.645*
6	*Superficie en madera industrial de 30 mm y formica f8 de 150x60*	*UND*	*1*	*182.711*	*182.711*	*182.711*
7	*Superficie en madera industrial de 30 mm y formica f8 de 180x60*	*UND*	*1*	*212.393*	*212.393*	*212.393*
8	*Estante Metálico de 6 entrepaños Dimensión 90x40x200*	*UND*	*1*	*264.772*	*264.772*	*264.772*
9	*Falda recta metálica perforada 150 cm*	*UND*	*1*	*48.451*	*48.451*	*48.451*
10	*Falda recta metálica perforada 180 cm*	*UND*	*1*	*62.977*	*62.977*	*62.977*
11	*Estante metálico con entre paños, puertas*	*UND*	*1*	*922.551*	*922.551*	*922.551*

	laterales y fondo fabricado en madecor. Dimensión 90x40x201.					
12	*Archivador metálico de 2x1 lamina en acero cold rolled, calibre 22 Riel extensible de 90x50x130.*	*UND*	*1*	*293.204*	*293.204*	*293.204*
13	*Costado en H de tubería redonda de 2 calibre 18 con tubo separador de 3/4 calibre 18, con tapones terminales inyectados en polietileno de alta densidad, acabado en pintura electrostática*	*UND*	*1*	*52.576*	*52.576*	*52.576*
14	*Archivador metálico horizontal de 4 gavetas, cerradura, manijas y rieles extensibles de 90x50x130*	*UND*	*1*	*870.715*	*870.715*	*870.715*
15	*Gabinete aéreo cerrado metálico con frente tapizado en paño o fórmica de 90 cm*	*UND*	*1*	*267.369*	*267.369*	*267.369*
16	*Tándem metálico de tres puestos*	*UND*	*1*	*551.689*	*551.689*	*551.689*
17	*Tándem metálico de cuatro puestos*	*UND*	*1*	*681.798*	*681.798*	*681.798*
18	*Mesa de juntas de 2.00 x1.00 mts. En madera industrial de 30*	*UND*	*1*	*1.007.945*	*1.007.945*	*1.007.945*

	mm tapizada en fórmica, base metálica					
19	*Panel media altura de 130x60*	*UND*	*1*	*317.719*	*317.719*	*317.719*
20	*Instalación de puesto de trabajo (…)*	*UND*	*1*	*35.894*	*35.894*	*35.894*
					A: VALOR TOTAL MOBILIARIO INCLUIDO I.V.A	***$6.439.817***

B. VOZ Y DATOS

ITEM	*DESCRIPCIÓN*	*UNIDAD DE MEDIDA*	*CANTIDAD*	*VALOR UNITARIO*	*VALOR UNITARIO (IVA INCLUIDO)*	*SUBTOTAL IVA INCLUIDO*
1	*Cable UTP Categoría 6 Cubierta Color Gris*	*MT*	*1*	*2.144*	*2.144*	*2.144*
2	*Conectores Jack RJ45 Categoría 6*	*UND*	*1*	*11.411*	*11.411*	*11.411*
3	*Caja Plástica 10x4 color blanco*	*UND*	*1*	*6.459*	*6.459*	*6.459*
4	*Path Panel categ 6 de 1 mt*	*UND*	*1*	*266.615*	*266.615*	*266.615*
5	*Path Cord Categ 6 de 1 mt*	*UND*	*1*	*10.267*	*10.267*	*10.267*
6	*Path Cord categ 6 de 3 mt*	*UND*	*1*	*14.594*	*14.594*	*14.594*
7	*Faceplate Dobles color blanco*	*UND*	*1*	*6.225*	*6.225*	*6.225*
8	*Switch capa 2-Administrable*	*UND*	*1*	*1.494.550*	*1.494.550*	*1.494.550*
9	*Switch Gigabit No gestionado con 22 puertos 10/100/1000 y 2*	*UND*	*1*	*1.136.071*	*1.136.071*	*1.136.071*
10	*Organizador de Cable de 2 rms*	*UND*	*1*	*57.687*	*57.687*	*57.687*
11	*Regleta eléctrica Multitoma Rackeable*	*UND*	*1*	*207.468*	*207.468*	*207.468*
12	*Rack de 1.0 mt color negro con kit de ventilación*	*UND*	*1*	*802.683*	*802.683*	*802.683*
13	*Bandeja lisa Rackeable*	*UND*	*1*	*78.258*	*78.258*	*78.258*

14	*Troqueles Metálicos en relieve para puertos de datos*	*UND*	*1*	*11.094*	*11.094*	*11.094*
15	*Certificación y marcación de puntos lógicos de voz y datos*	*UND*	*1*	*13.367*	*13.367*	*13.367*
					B: VALOR TOTAL VOZ Y DATOS INCLUIDO IVA	***$4.118.893***

- ***VALOR TOTAL OFRECIMIENTO ECONÓMICO***

Ofrecimiento económico A	***$6.439.817***
Ofrecimiento económico B	***$4.118.893***
VALOR TOTAL IVA INCLUIDO A+B	***$10.558.710***

EL VALOR TOTAL IVA INCLUIDO (A+B), será el que se tendrá en cuenta para la comparación de las ofertas económicas (…) "[50]

81. Por su parte, la oferta económica presentada por Moderline SAS según anexo n.° 01 correspondió al valor de $12.527.646,46

" *Anexo No. 1*
(…)
En mi calidad de proponente declaro

(…)

Que mi propuesta se resume así:

VALOR TOTAL DE LA PROPUESTA	*$ 12.527.646.46*

"[51]

82. Lo anterior fue reiterado en el ofrecimiento económico (anexo n.° 03), allí se consignó un valor total de $ 12.527.646,46, el cual se disgregó así:

Anexo No. 3.
OFRECIMIENTO ECONÓMICO
A. Mobiliario

ITEM	*DESCRIPCIÓN*	*UNIDAD DE MEDIDA*	*CANTIDAD*	*VALOR UNITARIO*	*VALOR UNITARIO (IVA INCLUIDO)*	*SUBTOTAL IVA INCLUIDO*
1	*Silla ergonómica Ref.: Ergon media C/P o similar tapizada en paño*	*UND*	*1*	*$252.483,00*	*$47.917,77*	*$300.454.77*

[50] Propuesta presentada por Olivieri S.A.S. Ver SAMAI. Índice 003. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"LP- 013-2018- CARPETA 8"*, pp. 154 a 157.
[51] Carta de presentación de la propuesta de Moderline SAS. Ver SAMAI. Índice 004. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"LP-013-2018-CARPETA13.pdf"*, pp. 160 a 163.

2	*Silla interlocutora tapizada en paño, estructura metálica elíptica 14x28, pintura en polvo electrostática, ref: Sigma o similar*	*UND*	*1*	*$128.776,00*	*$24.467,44*	*$153,243,44*
3	*Superficie en madera industrial de 30 mm y formica f8 de 60 x 60*	*UND*	*1*	*$79.370,00*	*$15.080,30*	*$94.450,30*
4	*Superficie en madera industrial de 30 mm y formica f8 de 90x60*	*UND*	*1*	*$115.239,00*	*$21.895,41*	*$137.134,41*
5	*Superficie en madera industrial de 30 mm y formica f8 de 120x60*	*UND*	*1*	*$141.820,00*	*$26.945,80*	*$168.765,80*
6	*Superficie en madera industrial de 30 mm y formica f8 de 150x60*	*UND*	*1*	*$185,404,00*	*$35.226,76*	*$220.630,76*
7	*Superficie en madera industrial de 30 mm y f[ó]rmica f8 de 180x60*	*UND*	*1*	*$211.079,00*	*$40.105,01*	*$251.184,01*
8	*Estante Metálico de 6 entrepaños Dimensión 90x40x200*	*UND*	*1*	*$263.134,00*	*$49.995,46*	*$313.129,46*
9	*Falda recta metálica perforada 150 cm*	*UND*	*1*	*$48.151,00*	*$9.148,69*	*$57.299,69*
10	*Falda recta metálica perforada 180 cm*	*UND*	*1*	*$62.587,00*	*$11.891,53*	*$74.478,53*
11	*Estante metálico con entre paños, puertas laterales y fondo fabricado en madecor. Dimensión 90x40x201.*	*UND*	*1*	*$916.844,00*	*$174.200,36*	*$1.091.044,36*
12	*Archivador metálico de 2x1 lamina en acero cold rolled, calibre 22 Riel extensible de 90x50x130.*	*UND*	*1*	*$242.730,00*	*$46.118,70*	*$288.848,70*
13	*Costado en H de tubería redonda de 2 calibre 18 con tubo separador de 3/4 calibre 18, con tapones terminales inyectados en polietileno de alta*	*UND*	*1*	*$52.251,00*	*$9.927,69*	*$62.178,69*

	densidad, acabado en pintura electrostática					
14	*Archivador metálico horizontal de 4 gavetas, cerradura, manijas y rieles extensibles de 90x50x130*	*UND*	*1*	*$865.428,00*	*$164.431,32*	*$1.029.859,32*
15	*Gabinete aéreo cerrado metálico con frente tapizado en paño o f[ó]rmica de 90 cm*	*UND*	*1*	*$263.004,00*	*$49.970,76*	*$312.974,76*
16	*Tándem metálico de tres puestos*	*UND*	*1*	*$537.200,00*	*$102.068,00*	*$639.268,00*
17	*Tándem metálico de cuatro puestos*	*UND*	*1*	*$677.581,00*	*$128.740,39*	*$806.321,39*
18	*Mesa de juntas de 2.00 x1.00 mts. En madera industrial de 30 mm tapizada en f[ó]rmica, base metálica*	*UND*	*1*	*$991.489,00*	*$188.382,91*	*$1.179.871,91*
19	*Panel media altura de 130x60*	*UND*	*1*	*$315.754,00*	*$59.993,26*	*$375.747,26*
20	*Instalación de puesto de trabajo (…)*	*UND*	*1*	*$35.672,00*	*$6.777,68*	*$42.449,68*
					A: VALOR TOTAL MOBILIARIO INCLUIDO I.V.A	***$7.599.335,24***

B. VOZ Y DATOS

ITEM	*DESCRIPCIÓN*	*UNIDAD DE MEDIDA*	*CANTIDAD*	*VALOR UNITARIO*	*VALOR UNITARIO (IVA INCLUIDO)*	*SUBTOTAL IVA INCLUIDO*
1	*Cable UTP Categoría 6 Cubierta Color Gris*	*MT*	*1*	*$2.109,00*	*$400,71*	*$2.509,71*
2	*Conectores Jack RJ45 Categoría 6*	*UND*	*1*	*$11.340,00*	*$2.154,60*	*$13.494,60*
3	*Caja Plástica 10x4 color blanco*	*UND*	*1*	*$6.419,00*	*$1.219,61*	*$7.638,61*
4	*Path Panel categ 6 de 1 mt*	*UND*	*1*	*$276.362,00*	*$52.508,78*	*$328.870,78*
5	*Path Cord Categ 6 de 1 mt*	*UND*	*1*	*$10.203,00*	*$1.938,57*	*$12.141,57*
6	*Path Cord categ 6 de 3 mt*	*UND*	*1*	*$14.809,00*	*$2.813,71*	*$17.622,71*
7	*Faceplate Dobles color blanco*	*UND*	*1*	*$6.187,00*	*$1.175,53*	*$7.362,53*
8	*Switch capa 2-Administrable (…)*	*UND*	*1*	*$1.500.777,00*	*$285.147,63*	*$1.785.294,63*

9	*Switch Gigabit No gestionado con 22 puertos 10/100/1000 y 2*	*UND*	*1*	*$1.140.805 ,00*	*$216.752,95*	*$1.357.557,95*
10	*Organizador de Cable de 2 rms*	*UND*	*1*	*$58.537,00*	*$11.122,03*	*$69.659,03*
11	*Regleta eléctrica Multitoma Rackeable*	*UND*	*1*	*$206.184,0 0*	*$39.174,96*	*$245.358,96*
12	*Rack de 1.0 mt color negro con kit de ventilación*	*UND*	*1*	*$806.027,0 0*	*$153.145,13*	*$959.172,13*
13	*Bandeja lisa Rackeable*	*UND*	*1*	*$77.375,00*	*$14.701,25*	*$92.076,25*
14	*Troqueles Metálicos en relieve para puertos de datos*	*UND*	*1*	*$11.019,00*	*$2.093,61*	*$13.112,61*
15	*Certificación y marcación de puntos lógicos de voz y datos*	*UND*	*1*	*$13.285,00*	*$2.524,15*	*15.809,15*
B: VALOR TOTAL VOZ Y DATOS INCLUIDO IVA						***$4.928.311,22***

- ***VALOR TOTAL OFRECIMIENTO ECON[Ó]MICO***

Ofrecimiento económico A	***$7.599.335,24***
Ofrecimiento económico B	***$4.928.311,22***
VALOR TOTAL IVA INCLUIDO A+B	***$12.527.646,46***

EL VALOR TOTAL IVA INCLUIDO (A+B)" será el que se tendrá en cuenta para la comparación de las ofertas económicas (…)

"[52].

83. El 13 de junio de 2018 el Distrito expidió la evaluación preliminar de las propuestas, en el que valoró las condiciones mínimas del proceso y determinó que los proponentes que cumplían correspondían a (i) Consultoría e Imagen SAS; (ii) Olivieri SAS; (iii) Import System Sistemas y Suministros SAS; (iv) Moderline SAS, y (v) consorcio Elencodiseños.

84. En el mismo documento, la entidad precisó, dentro del ítem correspondiente a la verificación de los requisitos financieros, que el valor de la propuesta económica presentada por Olivieri SAS sería objeto de modificación, por cuanto no se había incluido el valor correspondiente al impuesto al valor agregado (IVA). Al respecto, indicó:

*"**PROPONENTE No. 7 OLIVIERI SAS***

*El proponente **OLIVIERI SAS,** cumple con los Requisitos de Capacidad Financiera y Organizacional señalados en el Pliego de Condiciones, por lo que obtiene calificación de **HABIL.***

Cabe resaltar que se realizó corrección aritmética al ofrecimiento económico presentado por el proponente, ya que no se había calculado el IVA en la oferta

[52] Ofrecimiento económico, anexo n°3. SAMAI. índice 04. Documento denominado "LP-013-2018-CARPETA14.pdf". PP 206 a 209.

presentada, por lo que el valor total IVA incluido A + B del mismo es de $12.565.579"[53] (negrilla fuera de texto).

85. En punto de los parámetros para la ponderación de la propuesta económica, se determinó la media geométrica y se establecieron los siguientes puntajes:

1. Media geométrica	
Número de veces que se debe incluir el PO	*1,00*
Media geométrica	*$12.392.576, 48*

Estadístico usado para ponderar	*$12.995.482,00*

PONDERACIÓN					
CONSECUTIVO	*PROP, No.*	*PROPONENTE*	*PROPUESTA ECON[Ó]MICA ($)*	*DIFERENCIA Dn (%)*	*PUNTAJE (Puntos)*
1	*2*	*CONSULTORÍA E IMAGEN S.A.S*	*$12.973.323,00*	*5%*	*525,379*
2	*7*	*OLIVIERI SAS*	*$12.565.579,00*	*1%*	*542,427*
3	*8*	*IMPORTSYSTEM SISTEMAS Y SUMINISTROS S.A.S*	*$10.687.90600*	*-14%*	*0,00000*
4	*14*	*MODERLINE SAS*	*$12.528.003,46*	*1%*	*544,054*
5	*16*	*CONSORCIO ELENCODISEÑOS*	*$12.769.357,00*	*3%*	*533,771*

86. Una vez determinada la media geométrica y la ponderación de los ofrecimientos en relación con esta, la entidad procedió a calificar la propuesta económica, lo cual arrojó el siguiente orden de elegibilidad (negrilla fuera de texto):

ORDEN DE ELEGIBILIDAD

Orden	*PROPONENTE*	*Numero de propuesta*	*PUNTAJE*
1°	*OLIVIERI S.A.S*	*7*	*992,4276163*
2°	*MODERLINE S.A.S*	*14*	*979,0545324*
3°	*CONSULTORIA(SIC) E IMAGEN S.A.S.*	*2*	*930,3794317*
4°	*CONSORCIO ELENCO DISEÑOS*	*16*	*853,7713610*
5°	*IMPORTSYSTEM SISTEMAS Y SUMINISTROS S.A.S.*	*8*	*290,0000000*

87. Por lo anterior, los oferentes Oficaribe SAS y Moderline SAS solicitaron aclaraciones en relación con la evaluación preliminar publicada por la entidad. Oficaribe SAS reprochó la variación aplicada a la oferta económica de Olivieri

[53] Ver SAMAI. Índice 003. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"LP-013-2018-CARPETA17.pdf".* pp, 6.

SAS[54]. Por su parte, la sociedad demandante reiteró dicha observación y añadió que, al revisar la propuesta de la sociedad demandada, se advertía que el valor total se había modificado de $10.558.710 a $12.565.579, señalando que tal rectificación no podía ser realizada oficiosamente por la administración[55], lo expuso en los siguientes términos:

> "*Una vez revisada la propuesta económica del oferente en mención observamos que el valor total de la propuesta es menor en comparación con la publicación del informe de evaluación preliminar publicado por la entidad el día 14 de junio de 2018.* ***EI VALOR TOTAL OFRECIMIENTO ECON[Ó]MICO está por un valor de $ 10'558.710 y en las evaluaciones preliminares se informa que el VALOR TOTAL OFRECIMIENTO ECON[Ó]MICO es de $ 12'565.579,*** *la entidad no puede realizar una corrección en los ítems y valores totales presumiendo que el proponente cometió un error al no incluir el IVA, la entidad debe tomar el valor que expresa el proponente en el formato económico de la propuesta que claramente dice IVA INCLUIDO (…) Por lo anteriormente expuesto nos permitimos solicitar a la entidad corregir este valor y corregir la ponderación de puntajes en la media geométrica, también tener en cuenta para los demás oferentes lo indicado en el literal V. Los criterios de selección, factores de desempate e incentivos "Las propuestas que presenten una diferencia mayor al cinco por ciento (5%) con respecto a la media geométrica G1 tendrán cero (O) puntos en este criterio." ya que al realizar la corrección anteriormente solicitada el valor de la diferencia en cuanto a la media geométrica cambiaria y algunas estarían por encima del 5%".*

88. El 26 de junio de 2018, el Distrito de Barranquilla expidió la respuesta a las observaciones formuladas al informe preliminar. En lo concerniente a los reparos relacionados con la rectificación del valor de la oferta económica presentada por Olivieri SAS, no acogió la solicitud y señaló lo siguiente:

> *"Se reitera lo manifestado en el informe inicial de evaluación, en el cual se estableció que* ***se realizó corrección aritmética al ofrecimiento económico presentado por el proponente OLIVIERI S.A.S, ya que no se había calculado el IVA en la oferta presentada, por lo que el valor total IVA incluido A + B del mismo es de $12.565.579, motivo por el cual la entidad NO encuentra procedente la observación y mantiene lo consignado en el citado informe de evaluación****". (énfasis de la Sala)*[56]

89. Para la misma fecha se expidió el informe de evaluación definitivo, en el que Olivieri SAS obtuvo el primer orden de elegibilidad[57].

---

[54] La aclaración que solicitó, se expresó en los siguientes términos *"Aclarar los valores evaluados para la oferta de la Sociedad OLIVIERI SAS, ya que en el informe final de evaluación el valor ($12.565,579.00) es muy diferente a la suma de la oferta ($10'558.710.00) que consta en el acta de cierre; es importante manifestar, que nuestra empresa estuvo presente en la citada audiencia y ésta quedó publicada para su constancia y transparencia en el sistema SECOP, dejando como valor, vuelvo y repito, por la suma de $10.558.710.00 y no el que aparece ahora por $12.565.579"* Ver SAMAI. Índice 003. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"LP-013-2018-CARPETA21.pdf"* PP. 198. En el mismo sentido allegó otro oficio con fecha del 14 de junio de 2018, donde reiteró que *"con mucha preocupación observamos la VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA E IGUALDAD EN EL PROCESO DE LA REFERENCIA, en el cual se evidencia claro favorecimiento para el proponente OLIVIERI S.A.S cuya oferta fue mejorada sustancialmente con el objetivo de resultar favorecido con la adjudicación del contrato por parte de la entidad (…) así pues se observa que en el informe final de evaluación este valor es diferente al valor de la oferta en el acta de cierre en el que nuestra empresa estuvo presente y el cual consta en el SECOP.* Ver SAMAI. Índice 003. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"LP-013-2018-CARPETA21.pdf"*, pp. 212.

[55] Ver SAMAI. Índice 003. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"LP-013-2018-CARPETA21.pdf"*, pp.357 a 373.

[56] Ver SAMAI. Índice 003. Documento denominado "*"LP-013-2018-CARPETA21.pdf",* pp.371.

[57] Ver SAMAI. Índice 003. Documento denominado *"LP-013-2018-CARPETA22.pdf"* PP 126 a 136.

ORDEN DE ELEGIBILIDAD

Orden	*PROPONENTE*	*Numero de propuesta*	*PUNTAJE*
1°	*OLIVIERI S.A.S*	*7*	*992,4276163*
2°	*MODERLINE S.A.S*	*14*	*979,0545324*
3°	*CONSULTORIA E IMAGEN S.A.S.*	*2*	*930,3794317*
4°	*CONSORCIO ELENCO DISEÑOS*	*16*	*853,7713610*
5°	*IMPORTSYSTEM SISTEMAS Y SUMINISTROS S.A.S.*	*8*	*290,0000000*

90. El 27 de junio de 2018 tuvo lugar la audiencia de adjudicación, escenario en el cual el comité evaluador, con fundamento en el informe definitivo de evaluación, recomendó la adjudicación de la licitación pública a Olivieri SAS, por haber obtenido un puntaje de 992,427 puntos y ubicarse en el primer orden de elegibilidad. Mediante la Resolución n.° 163 de 2018, la entidad dispuso:

> *"ARTÍCULO PRIMERO: De acuerdo con el informe de evaluación de las propuestas y las consideraciones antes referidas y acogiendo las recomendaciones del Comité de evaluador, se adjudica la licitación pública No. LP-013-2018, cuyo objeto es el "SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MOBILIARIO DE OFICINA E INSTALACIÓN DE REDES LÓGICAS Y DE COMUNICACIONES, PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA, TANTO EN EL EDIFICIO CENTRAL COMO EN SUS DIFERENTES SEDES". Al proponente No. 7 OLIVIERI SAS identificado con Nit. 802.004.011-9 representado legalmente por HUGO ANTONIO OLIVIERI LIÑAN identificado con C.C. 12.583.460, quien cumplió los requisitos establecidos en el pliego de condiciones y obtuvo un puntaje de 992.427 puntos, ocupando el primer (1er) lugar en el orden de elegibilidad en el presente proceso, por valor de* ***MIL MILLONES DE PESOS M/L ($1.000.000.000.oo), incluido el IVA*** *y todos los tributos que se generen con ocasión a la celebración, ejecución y liquidación del contrato"*[58]

91. Para la misma calenda se celebró el contrato de suministro n.° 012018002869 de 2018, entre la entidad demandada y Olivieri SAS.

92. Una vez reseñado lo anterior, es pertinente precisar que, conforme el artículo 44 de la Ley 80 de 1993, los contratos estatales serán absolutamente nulos, además de los casos previstos en el derecho común, V.gr. el objeto ilícito[59], cuando: (i) se celebren con personas incursas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley; (ii) contra expresa prohibición constitucional o legal; (iii) con abuso o desviación de poder; (iv) se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten; y, (v) se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 del EGCAP.

---

[58] Ver SAMAI. Índice 003. Gestión en otros despachos. Documento denominado "*"LP-013-2018-CARPETA22.pdf"* PP 138 a 139.
[59] Entre ellos: (i) falta de capacidad legal de las partes (1504 del C.C.); (ii) objeto ilícito (1519 del C.C.); y (iii) causa ilícita (1524 del C.C.)

93. En punto de la causal de nulidad por objeto ilícito el artículo 6 del Código Civil dispone que "e*n materia civil son nulos los actos ejecutados contra expresa prohibición de la ley, si en ella misma no se dispone otra cosa",* asimismo, el canon 1519 *ejusdem* consagra que *"[h]ay un objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público de la nación",* en igual sentido, el precepto 1741 *ibidem* señala que la sanción derivada de objeto o causa ilícita reviste carácter absoluto.

94. A partir de este marco normativo, la Subsección[60] de manera prolija ha reiterado que la causal de objeto ilícito tiene lugar, entre otros, cuando se transgrede una prohibición legal o constitucional o por inobservancia de las previsiones de orden público, esto es, de aquellas disposiciones que, por mirar al interés general y no al simplemente individual de los contratantes, no son susceptibles de renuncia o modificación por su sola voluntad, a contrario sensu de lo previsto en el artículo 15 del Código Civil[61].

95. Bajo esa lógica, aun cuando la Administración se encuentra investida de la potestad de perfeccionar los negocios jurídicos que resulten necesarios para la satisfacción de sus fines, la autonomía de la voluntad que le permite contraer obligaciones con los particulares (y con otras entidades públicas) no es ilimitada, sino que se halla acotada por normas imperativas y de forzosa aplicación, las cuales no pueden ser desconocidas, según lo disponen los artículos 6 y 16 del Código Civil.

96. En desarrollo de lo anterior, de manera reciente la Subsección destacó que el desconocimiento de la selección objetiva derivaba en la configuración de objeto ilícito bajo el entendido que *"en materia de contratación estatal, el legislador prohibió a las autoridades eludir los procedimientos de selección objetiva previstos en el EGCAP, de manera que se colige que un acuerdo de voluntades celebrado en contravención de este mandato está viciado de objeto ilícito, y de esa forma debe ser declarado"*[62].

97. En esa línea, cuando se desconoce los principios de selección objetiva y de transparencia en la contratación estatal y, en general, todas aquellas disposiciones que regulan los procesos de selección de contratistas redundan de forma ineludible en un vicio de origen en el nacimiento mismo del negocio jurídico, al convertir en ilícito uno de sus elementos de validez. Al respecto, esta Corporación ha señalado lo siguiente:

> *"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*

[60]Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Providencia del 6 de diciembre de 2024. José Roberto Sáchica Méndez. Rad: 25000232600020100060702 (68.406).
[61] Su tenor literal es el siguiente: "Podrán renunciarse los derechos conferidos por las leyes, con tal que sólo miren al interés individual del renunciante, y que no esté prohibida la renuncia".
[62] Cfr. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Providencia del 11 de julio de 2025. C.P Fernando Alexei Pardo Flórez. Rad: 25000-23-36-000-2019-00629-01 (71.312).

> *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.*
>
> *Y es que* ***las normas imperativas no son solamente aquellas que prohíben sino también las que mandan u ordenan y por ende la transgresión del orden público se presenta cuando se viola la que prohíbe, así como cuando no se observa o se desatiende la que ordena, casos todos estos que conducen a una nulidad absoluta por objeto ilícito.***
>
> *Este entendimiento resulta natural y obvio, pues de no entenderse así se llegaría al absurdo de que la violación de una norma imperativa que sólo manda u ordena, pero que expresamente no prohíbe, no aparejaría sanción alguna o, lo que es lo mismo, que sería una norma inane, que manda pero no manda porque puede ser inobservada sin ninguna consecuencia.*
>
> *Pero el orden público comprende además los principios ínsitos en el ordenamiento, que se deducen de las normas imperativas, y su transgresión también apareja la nulidad absoluta como sanción (…)*
>
> *Así que no es cierto que para que un acto o contrato sea absolutamente nulo por objeto ilícito es indispensable la existencia de una norma que diga, expresa y sacramentalmente, que es nulo como consecuencia, el acto que la contraviene, pero desde luego que lo que sí debe existir es la norma que expresamente mande o prohíba"* (negrita propia de la Sala)[63].

98. El anterior razonamiento se encuentra condensado en el artículo 1523 del Código Civil, según el cual: *"[h]ay así mismo objeto ilícito en todo contrato prohibido por las leyes"*. Si, en materia de contratación estatal, el legislador prohibió eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el EGCAP, en aplicación del principio de transparencia (numeral 8 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993), se colige que un acuerdo de voluntades celebrado en contravención de este mandato está viciado de objeto ilícito, y así debe ser declarado.

99. Precisado el marco general que gobierna la causal de nulidad por objeto ilícito, y toda vez que (según quedó explicado) dicho vicio se configura, entre otros, cuando el negocio jurídico contraviene las reglas que garantizan la escogencia objetiva del contratista resulta pertinente determinar si la actuación desplegada por el Distrito de Barranquilla al interior del trámite licitatorio que precedió la celebración del contrato *sub judice* se ajustó, o si por el contrario desbordó, el régimen normativo que disciplina la subsanación y/o aclaración de las ofertas dentro de los procesos de selección, el cual, es de orden público, en tanto sus reglas no obedecen a la mera conveniencia particular de quienes concurren al proceso, sino que se erigen en garantía de la selección objetiva del contratista.

[63] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 20 de octubre de 2014. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Rad: 66001-23-31-000-1999-00435 01(24809).

100. Con la promulgación del EGCAP se prescribió que "*las propuestas no podían rechazarse de plano por "ausencia de requisitos o la falta de documentos (…) no necesarios para la comparación de las propuestas"*[64]. Asimismo, en el artículo 30 numeral 7 se dispuso que, en el lapso de la valoración de las propuestas, la entidad podrá *"solicitar a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que estime indispensables"*[65]. A su turno, el inciso segundo del numeral 8 de la misma disposición, preceptúa que *"los oferentes no podrán completar, adicionar, modificar o mejorar sus propuestas"*.

101. Por su parte, con la expedición de la Ley 1150 de 2007, el parágrafo 1. º del artículo 5 (en su redacción original) dispuso que eran subsanables aquellos aspectos de la oferta relacionados con requisitos que no incidieran en la asignación de puntaje. En la misma línea, se facultó a las entidades para requerir al proponente la subsanación de dichos aspectos, posibilidad que podía ejercerse *"en cualquier momento, hasta la adjudicación"*[66]. De esta manera, el legislador consagró la regla prohibitiva en desarrollo del principio de igualdad, conforme a la cual, una vez presentada la oferta, esta deviene intangible para el proponente, en cuanto no le es dable alterarla, complementarla o perfeccionarla con posterioridad a su radicación[67].

102. La Ley 1882 de 2018[68] modificó y adicionó la referida disposición y señaló que lo subsanable no correspondía a los requisitos, si no a la prueba de ellos, y

---

[64] Artículo 25, numeral 15, segundo inciso (derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007).

[65] El tenor literal de dicho artículo establece lo siguiente: *"Articulo 30. 7o. De acuerdo con la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en los pliegos de condiciones se señalará el plazo razonable dentro del cual la entidad deberá elaborar los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para la evaluación de las propuestas y para solicitar a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que se estimen indispensables".*

[66] En su momento, esta Corporación precisó que la expresión "hasta" debía interpretarse como la fijación de un límite temporal máximo para ejercer la facultad de subsanación de la oferta, de modo que dicha posibilidad solo podía desplegarse válidamente antes de la adjudicación y, en todo caso, dentro del término que culmina con esta. Ver entre otras Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. C.P Enrique Gil Botero. Sentencia del 14 de abril de 2010, Rad: 36. 054. Criterio reiterado en la providencia del 12 de noviembre del 2014. Rad: 25000-23-26-000-1996-12809-01(27986) C.P. Enrique Gil Botero.

[67] Dicho criterio ha sido expuesto, entre otras providencias, en sentencia del 28 de mayo de 2012, cuya Consejera Ponente, correspondió a Ruth Stella Correa Palacios. A lo sumo indica *"Sin embargo, en el aparte segundo del numeral 8 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, también se establece la regla según la cual la propuesta una vez presentada por el licitador es inmodificable. En efecto, con posterioridad al cierre de la licitación, en la etapa en que los informes de evaluación de las propuestas permanecen en la secretaría de la entidad durante el término de 5 días hábiles, con el fin de que los proponentes presenten las observaciones que estimen pertinentes, éstos no podrán modificar, complementar o mejorar sus ofrecimientos, regla prohibitiva que es desarrollo del principio de igualdad que rige en la licitación pública.* Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P Ruth Estella Correa Palacio. Sentencia del 28 de mayo de 2012. Rad: 08001-23-31-000-1996-01886-01(22089). Ver, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. C.P María Adriana Marín. Sentencia del 5 de marzo de 2020. Rad: 25000232600020050109201 (39.019). Dispuso que*: "una vez se expide y se abre la licitación, la entidad que licita está obligada a respetar sus términos, sin que haya lugar a introducir modificaciones al mismo, mucho menos, cuando la licitación se ha cerrado y ha entrado en la etapa de evaluación y calificación de las ofertas, momento en el cual el pliego se torna definitivamente inmodificable".*

[68] Su vigencia inició el 15 de enero de 2018. Establece de manera expresa lo siguiente: *"**ARTÍCULO 5o.** Modifíquese el parágrafo 1 e inclúyanse los parágrafos 3, 4 y 5 del artículo 5o de la Ley 1150 de 2007, los cuales quedarán así: **Artículo 5o. De la selección objetiva.** (...) **PARÁGRAFO 1.** La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas no servirán de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos. En consecuencia, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, deberán ser solicitados por las entidades estatales y deberán ser entregados por los proponentes hasta el término de traslado del informe de evaluación que corresponda a cada modalidad de selección, salvo lo dispuesto para el proceso de Mínima cuantía y para el proceso de selección a través del sistema de subasta. Serán rechazadas las ofertas de aquellos proponentes que no suministren la información y la documentación solicitada por la entidad estatal hasta el plazo anteriormente señalado. **Durante el término otorgado para subsanar las ofertas, los***

que, en todo caso, el proponente no podía acreditar circunstancias ocurridas de manera posterior al cierre del proceso[69]. Adicionalmente la norma determinó que el límite máximo para realizar la subsanación de la oferta correspondía al vencimiento del término de traslado del informe de evaluación.

103. La jurisprudencia de esta Corporación ha puntualizado la necesidad de diferenciar entre el régimen jurídico de la subsanación y el de las aclaraciones o explicaciones de las ofertas, pues si bien persiguen una finalidad coincidente (adecuar la propuesta al pliego de condiciones), comportan actuaciones distintas.

> *"(…) se ha sostenido 'que lo subsanable es aquello que, a pesar de que se tiene, no aparece acreditado en el proceso de selección, y dicha acción entraña la necesidad de que el oferente satisfaga la deficiencia suficientemente y ponga su oferta en condiciones de ser evaluada, mientras que 'aclarar o explicar es diferente. (…) la idea inicial más fuerte de su significado es hacer manifiesto, más perceptible, comprensible o dar a entender las causas de lo que sí se encuentra en la oferta, es decir, no se trata de agregar algo a lo propuesto, sino de dar a entender lo que contiene"[70].*

104. Visto lo anterior, se itera que los institutos mencionados tienen diferencias relevantes, puesto que la posibilidad de realizar la aclaración *"no supone una modificación de las condiciones del oferente o de la oferta misma"*[71], porque tiene por finalidad despejar ambigüedades o precisar el alcance de aspectos que, aun estando contenidos en la oferta, susciten duda en cuanto a su comprensión o correspondencia con el pliego de condiciones[72], por ende, no parte de una omisión, sino de la necesidad de hacer inteligible, manifiesto o coherente lo ya propuesto[73]. Difiere sustancialmente de la subsanación en la medida que, este último tópico se refiere a la posibilidad de allegar la prueba de aquellos aspectos que sean acreditables (que no afecten la asignación de puntaje), dentro del límite temporal máximo del traslado del informe de evaluación.

---

proponentes no podrán acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso" (*negrita fuera de texto)*

[69] Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez. Sentencia del 11 de agosto de 2025. Rad: 05001-23-33-000-2021-01530-01 (72.401). Entre otras cosas, señaló: *"En relación con la subsanabilidad de la oferta, esta Sala de decisión ha destacado que los elementos de la propuesta se categorizan entre: (i) los que no son necesarios para la comparación y cuya prueba puede enmendarse hasta antes del vencimiento del término de traslado del informe de evaluación y (ii) aquellos que se requieren para la evaluación de los ofrecimientos y que otorgan puntaje para determinar el orden de elegibilidad de los proponentes, los cuales no se pueden corregir".*

[70] Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez. Sentencia del 13 de agosto del 2024. Rad: 25000-23-36-000-2020-00230-01 (70.670).

[71] Ídem. Al respecto indica, *"Adicionalmente, debe recordarse que esa posibilidad de corrección no supone una modificación de las condiciones del oferente o de la oferta misma, y que, como lo ha sostenido la Sección Tercera, "no se puede subsanar aquello de lo cual se carece o que no existe al momento de proponer, porque entonces se estaría hablando de la complementación, adición o mejora de la propuesta, lo cual está prohibido por el numeral 8 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993".*

[72] Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. C.P Enrique Gil Botero. Sentencia del 12 de noviembre del 2014. Rad: 25000-23-26-000-1996-12809-01(27986).

[73] Ver. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. C.P María Adriana Marín. Sentencia del 25 de octubre de 2019. Rad: 25000-23-26-000-2007-00677-01(39945). Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de agosto de 2024, expediente. 70.670, C.P. Fernando Alexei Pardo Flórez. Criterio reiterado por la misma sala de decisión en providencia del 11 de octubre de 2024. expediente 71.105.

105. Es preciso enfatizar que, se trata de garantías radicadas en cabeza del proponente, que imponen a la administración un deber correlativo durante la etapa de evaluación. En esa medida, la entidad no actúa en ejercicio de una facultad discrecional y/o unilateral, sino en cumplimiento de una obligación legal orientada a asegurar la participación efectiva de los oferentes y la adecuada valoración de las propuestas[74].

106. Con todo, estas reglas responden, precisamente, a la necesidad de preservar la igualdad de trato entre los participantes y garantizar la objetividad de la selección. De admitirse modificaciones con incidencia en la calificación de las ofertas, se abriría la posibilidad de favorecer a un determinado proponente mediante la flexibilización o adecuación posterior de los criterios de valoración, o, en sentido opuesto, de excluir o perjudicar a quien no recibió un tratamiento similar. En cualquiera de los dos escenarios, el resultado sería incompatible con los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva, pues la decisión final dejaría de fundarse en reglas predeterminadas y comunes para todos los participantes para depender de criterios introducidos o aplicados de manera diferenciada durante el curso de la evaluación.

107. En este contexto y teniendo en cuenta el trasegar del proceso de selección, la Subsección advierte, *ab initio*, que la intervención de la entidad contratante, una vez clausurada la etapa de presentación de ofertas, excusada en la idea de que era necesario realizar una aclaración, comportó una alteración sustancial del contenido económico de la propuesta presentada por Olivieri SAS, aspecto que, por constituir un factor objeto de evaluación y asignación de puntaje, revestía carácter intangible dentro del proceso de selección. Actuación que resulta incompatible con las normas imperativas del EGCAP y con los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva[75], que constituyen el régimen legal y constitucional de la contratación estatal, así como con el postulado de inmutabilidad de las propuestas.

108. Este proceder comporta, de manera ineludible, la configuración de un objeto ilícito en el germen del negocio jurídico y genera *per se* su anulación.

---

[74] Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. C.P Enrique Gil Botero. Sentencia del 26 de febrero de 2014. Rad: 13001-23-31-000-1999-00113-01 (25.804).

[75] El principio de selección objetiva ha sido desarrollado en la Ley 80 de 1993, en el artículo 25 numeral primero, el cual señala*: "1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones";* asimismo, en la Ley 1150 de 2007, artículo 5. ° el legislador dispuso lo siguiente*: "es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes tendrán en cuenta los siguientes criterios (..)"*, por otra parte, el Decreto 1082 de 2015 en el artículo 2.2.1.1.2.1.3. numeral 4 igualmente se determinó que *"(…) en los pliegos de condiciones se debe indicar "4. Las condiciones de costo y/o calidad que la Entidad Estatal debe tener en cuenta para la selección objetiva, de acuerdo con la modalidad de selección del contratista (…)"*. Igualmente se dispuso en el artículo 2.2.1.1.2.2.2. *ejusdem* que *"La Entidad Estatal debe determinar la oferta más favorable teniendo en cuenta las normas aplicables a cada modalidad de selección del contratista".*

109. En la medida que conforme consta en el acta de la audiencia de cierre, el valor inicialmente consignado por Olivieri SAS en su oferta económica ascendió a la suma de $10’558.710, cifra que fue reiterada en el anexo n.° 03. No obstante, durante la etapa de evaluación, la administración se apartó de ese guarismo y decidió incrementarlo, con fundamento en la supuesta necesidad de incorporar un componente que no fue considerado en la propuesta (el IVA), bajo el entendimiento de que se trataba de una omisión susceptible de corrección, lo que lo condujo a fijar el precio en $12’565.579, sin que mediara requerimiento previo al proponente para que aclarara el alcance o contenido de su ofrecimiento.

110. El informe preliminar de evaluación reflejó expresamente la anterior variación, al señalar que *“se realizó corrección aritmética al ofrecimiento económico presentado por el proponente, ya que no se había calculado el IVA en la oferta presentada, por lo que el valor total IVA incluido A + B del mismo es de $12.565.579”.* Razonamiento que fue reiterado en el informe de evaluación definitivo y, posteriormente, en el acto de adjudicación.

111. Lo expuesto significa que, entre el valor originalmente ofertado por Olivieri SAS al momento del cierre del proceso de selección, y el valor considerado por la entidad territorial *motu proprio* en el informe preliminar y definitivo de evaluación, se presentó una diferencia de $2’006.869, como se detalla a continuación:

Concepto	Valor ofertado originalmente	Valor modificado por la Entidad	Diferencia
Valor total de la oferta A+B **incluido IVA**	$10’558.710	$12’565.579	$2’006.869

112. Para la Subsección, la actuación de la entidad pública contravino el mandato imperativo contenido en el parágrafo 1° del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 (modificado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018) y las reglas del propio proceso de selección, en tanto: (i) el proponente reiteró de manera expresa y concordante en tres diferentes documentos (acta de cierre, carta de presentación de la propuesta y anexo n.° 03) que el valor de su ofrecimiento ascendía a $10´558.710, sin que existiera divergencia interna que permitiera inferir un error de transcripción o una operación matemática defectuosa; (ii) el pliego fue categórico al exigir que el precio total incluyera todos los costos directos e indirectos, gastos generales, utilidades e impuestos, dentro de los cuales se encontraba el IVA, asimismo, en el anexo n.°3 dispuso que los campos a diligenciar correspondían a: los ítem, la descripción, la unidad, la cantidad, el valor unitario, el valor unitario incluido con IVA y el subtotal IVA incluido, de suerte que su falta de inclusión constituía una carga asumida por el oferente, con las consecuencias propias previstas en el pliego de condiciones, y no un aspecto susceptible de integración oficiosa por parte de la entidad; (iii) la denominada *“corrección aritmética”* no se circunscribió a verificar la coherencia

entre subtotales y totales a partir de los mismos datos consignados, sino que implicó adicionar un rubro que la entidad interpretó inexistente en la propuesta, incidiendo de manera directa en el precio ofertado.

113. En ese orden de ideas, la Sala colige que la actuación desplegada por la administración no puede subsumirse en la noción de corrección aritmética en los términos del pliego, cuyo alcance se contraía a requerir aclaraciones al proponente y, con fundamento en la información por él suministrada, verificar la exactitud de las operaciones matemáticas de su oferta (v.gr., la correspondencia entre valores unitarios y totales, o la adecuada traslación de cifras a los cuadros consolidados), siempre a partir de los datos originalmente consignados.

114. A ello se suma que el impuesto al valor agregado no constituye un mero detalle accesorio, sino un elemento estructural del precio ofertado que, conforme al pliego de condiciones, debía ser expresamente incluido por el proponente dentro del valor total. Su incorporación *ex post* por parte de la administración no correspondió a la constatación de un error matemático objetivo, sino a la sustitución de la voluntad del oferente en un aspecto sustancial de su propuesta, con incidencia directa en el puntaje asignado, pues repercutía en la media geométrica y la consecuente puntuación de la oferta económica. En esa medida, la intervención de la entidad no fue un acto de corrección numérica, sino de modificación material del precio, que alteró las condiciones de comparación entre oferentes y desconoció el mandato de orden público de inmutabilidad de las ofertas una vez clausurado el proceso licitatorio.

115. Esta conclusión se sustenta, adicionalmente, en las siguientes circunstancias: (i) ante un eventual punto oscuro o susceptible de aclaración, la entidad tenía el deber de requerir al proponente en los términos del pliego, pero omitió hacerlo y procedió a introducir la variación por su propia iniciativa; (ii) dicha intervención incidió directamente en la asignación de puntaje y, por ende, en la posición relativa de los oferentes; (iii) conforme al marco normativo aplicable y al pliego de condiciones, no resultaba jurídicamente admisible alterar el contenido de las propuestas con posterioridad al cierre del proceso, pues ello quiebra la igualdad entre los participantes y desconoce el carácter vinculante de las ofertas; (iv) la inclusión del IVA en el valor total constituía una carga clara, expresa y exigible al proponente desde la presentación de su ofrecimiento.

116. Lo anterior permite concluir a la Subsección que la actuación desplegada por el Distrito de Barranquilla resultó contraria a las reglas que gobernaban la licitación, tanto las contenidas en el pliego de condiciones, como en el parágrafo 1.º del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018, en cuanto dichos parámetros impedían modificar, una vez presentada la oferta, aquellos elementos que incidieran en la asignación del puntaje, como ocurría con el factor precio. En consecuencia, la administración no estaba facultada para alterar unilateralmente el valor económico ofrecido por Olivieri SAS ni para emplear el nuevo guarismo en la evaluación de las propuestas.

117. Dicha anomalía compromete directamente los principios de selección objetiva y transparencia: la escogencia del contratista dejó de efectuarse a partir de las condiciones de las ofertas tal como fueron presentadas al cierre del proceso, y pasó a sustentarse en una propuesta cuyo contenido económico había sido modificado por la propia administración contratante, en beneficio de uno de los participantes y después de que las propuestas habían adquirido carácter inmutable.

118. La entidad de la irregularidad advertida no es, sin embargo, un dato accesorio: la ilicitud del objeto no deriva, en abstracto, de cualquier anomalía ocurrida durante un procedimiento de selección, sino de aquellas que (como la aquí acreditada) desconocen normas imperativas llamadas a disciplinar la escogencia del contratista y que, además, inciden directamente en la adjudicación y posterior celebración del contrato. Tal es el caso de la alteración, por la propia Administración, de una condición sustancial de la oferta destinada a servir de base para la comparación objetiva de los proponentes: circunstancia que determinó el resultado mismo del proceso de selección y, con él, el contenido del negocio jurídico perfeccionado.

119. Bajo ese entendimiento, la conducta desplegada por el Distrito de Barranquilla contravino el orden público que rige la contratación estatal, en la medida en que los principios dispuestos en el EGCAP, no constituyen mandatos disponibles para la entidad contratante, sino reglas imperativas que delimitan su actuación y garantizan que la escogencia recaiga sobre la oferta que resulte más favorable de acuerdo con las condiciones previamente establecidas. Por ello, su desconocimiento trasciende la esfera meramente procedimental y afecta la validez del negocio jurídico cuando, como ocurrió en este asunto, la infracción fue determinante para la selección del contratista.

120. De lo expuesto se desprende que el deber de selección objetiva fue desconocido por el Distrito de Barranquilla en el curso de la Licitación Pública n.° LP-013-2018, al modificar unilateralmente, después del cierre del proceso, el valor de la oferta económica presentada por Olivieri SAS (incrementándolo de $10.558.710 a $12.565.579), pese a que las reglas del pliego y el parágrafo 1.º del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 5 de la Ley 1882 de 2018, impedían alterar los elementos de la propuesta que incidieran en la asignación del puntaje, como ocurría con el factor precio. Esta actuación soslayó el parámetro con fundamento en el cual debía efectuarse la ponderación económica y permitió mantener la propuesta de Olivieri SAS en condiciones que no correspondían a su ofrecimiento original. Por ello, la celebración del contrato se produjo en contravía de las reglas imperativas que gobernaban la selección del contratista y, con ello, del orden público materializado en los principios de selección objetiva, transparencia e igualdad.

121. En esas condiciones, la infracción acreditada encuadra en la noción de objeto ilícito prevista en los artículos 1519 y 1523 del Código Civil, pues la modificación de la propuesta después de su cierre, al recaer sobre un factor determinante

para su ponderación y ser utilizada para la adjudicación, compromete la formación misma del contrato, en tanto fue el resultado de una escogencia contraria a las reglas imperativas y de orden público que condicionaban su celebración. Por consiguiente, se configura la causal de nulidad absoluta por objeto ilícito, de conformidad con los artículos 6, 1519, 1523 y 1741 del Código Civil, en concordancia con el artículo 44 de la Ley 80 de 1993, lo que hace procedente declarar de oficio la nulidad del contrato de suministro n.° 012018002869 del 27 de junio de 2018.

122. A lo anterior se suma que se encuentran satisfechas las condiciones que habilitan al juez para declarar de oficio la nulidad absoluta. En particular, en el presente proceso intervinieron los extremos de la relación contractual con plena oportunidad para ejercer sus derechos de defensa y contradicción[76] y no operó la prescripción[77], por tanto, no existe impedimento procesal para que la Sala adopte esta determinación, aun cuando la nulidad que se declara no corresponda a la causal inicialmente planteada en relación con el acto de adjudicación.

123. En consecuencia, se impone declarar, de oficio, la nulidad absoluta del contrato de suministro n.° 012018002869 del 27 de junio de 2018, celebrado entre el Distrito de Barranquilla y Olivieri SAS por configurarse la causal de nulidad derivada de objeto ilícito. De este modo, queda resuelto afirmativamente el tercer problema jurídico.

124. A su turno, esta decisión será comunicada a la Cámara de Comercio del domicilio de Olivieri SAS, para que proceda a suprimir, en el Registro Único de Proponentes de dicha sociedad, la anotación de experiencia derivada del contrato n.° 012018002869 del 27 de junio de 2018, comoquiera que, al haber sido declarado nulo por objeto ilícito, dicho contrato no puede servir de título para acreditarla.

125. Por otra parte, debe precisarse que la declaración oficiosa de nulidad absoluta del contrato no comporta, en el presente asunto, el restablecimiento del derecho pretendido por el demandante. Ello es así porque la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ejercido contra el acto de adjudicación se encuentra caducada, circunstancia que impide efectuar un pronunciamiento de mérito respecto de la legalidad de dicha decisión y, por consiguiente, reconocer las consecuencias indemnizatorias que de su eventual anulación se hubiesen podido derivar.

---

[76] Si bien Olivieri SAS no intervino en el trámite judicial, se encuentra acreditado que se ordenó la vinculación de la sociedad adjudicataria a través de auto interlocutorio del 01 de abril de 2024, además se solicitó correr el traslado correspondiente en los términos del artículo 172 de la ley 1437 de 2011. Ver SAMAI. Índice 026. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"18AUTODECRETA_DECRETA_1VINCULAOLIVERISAS20(.pdf)"* pp. 1 a 4. Según constancia se notificó a Oliveri SAS el 10 de mayo de 2024. Ver SAMAI. Índice 030. Gestión en otros despachos. Documento denominado *"Soporte notificación Auto decreta de fec(.pdf)".*

[77] Entre la celebración del contrato en 2018 y la presentación de la demanda el 1.º de febrero de 2019 no transcurrió el término decenal previsto en el artículo 1742 del Código Civil.

126. En ese sentido, aunque la Sala se encuentra facultada para declarar de oficio la nulidad absoluta del contrato, dicha determinación tiene por objeto retirar del ordenamiento un negocio jurídico afectado por una causal de invalidez y no para reabrir, por vía consecuencial, una pretensión resarcitoria respecto de un acto administrativo cuya impugnación judicial no resulta procedente por haber operado el fenómeno de la caducidad. Por consiguiente, la nulidad del contrato que aquí se declara no genera a favor del demandante un derecho al restablecimiento de la situación jurídica que afirma lesionada, ni habilita a la Sala para acceder a las pretensiones consecuenciales derivadas de la anulación del acto de adjudicación.

Respecto de las restituciones mutuas[78]

127. De cara a lo anterior y teniendo en cuenta que se declarará de oficio la nulidad del negocio jurídico de suministro n.° 012018002869 del 27 de junio de 2018, con base en el principio de congruencia[79], a la Sala le corresponde determinar lo relativo a los efectos patrimoniales de la anulación.

128. Para el caso de los contratos estatales de ejecución sucesiva (como el examinado), el artículo 48 de la Ley 80 de 1993 establece que la configuración de la nulidad absoluta no constituye un motivo para desconocer, en principio, el pago de las prestaciones ejecutadas a satisfacción o de forma idónea por el contratista hasta el momento de su declaratoria. Sin embargo, agrega que, en los casos en que la nulidad se funde en objeto o causa ilícitos, aquel reconocimiento no procede a menos que se acredite un beneficio para la entidad estatal, su tenor reza:

> "*La declaración de nulidad de un contrato de ejecución sucesiva no impedirá el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas hasta el momento de la declaratoria.* ***Habrá lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas del contrato nulo por objeto o causa ilícita, cuando se probare que la entidad estatal se ha beneficiado y únicamente hasta el monto del beneficio que ésta hubiere obtenido. Se entenderá que la entidad estatal se ha beneficiado en cuanto las prestaciones cumplidas le hubieren servido para satisfacer un interés público*** (negrita fuera de texto)".

---

[78] Mediante auto del 7 de mayo de 2026, con ponencia del doctor José Roberto Sáchica Méndez, radicado 85001233300020230002701 (72.924), la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado avocó conocimiento para su decisión con fines de unificación, en orden a *"precisar la jurisprudencia que se ha adoptado en relación con los efectos que produce la nulidad de un contrato estatal y los elementos normativos que determinan la procedencia de las restituciones derivadas de tal declaración, en particular, la armonización, interpretación y aplicación de los sistemas normativos que se ven comprometidos en decisiones de tal naturaleza".*

[79] Ver, entre otras, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 5 de marzo de 2021, exp. 62.250, C.P. Nicolás Yepes Corrales: *"En este orden, en los contratos regidos por la Ley 80 de 1993 cuando se declare la nulidad absoluta por objeto o causa ilícita el ejecutante o prestador del objeto contractual tiene derecho a ser restituido por el valor equivalente a las prestaciones ejecutadas, siempre y cuando se encuentre demostrado que la entidad se ha beneficiado con éstas para la satisfacción de un interés público , restituciones que, no obstante, no proceden en todos los casos como lo ha indicado esta Corporación, por ejemplo, en aquellos en los que resulta materialmente imposible efectuarlas.* Cita original de la providencia 71.312.

129. A la luz de lo expuesto, la Subsección[80] ha establecido que, cuando la nulidad absoluta del contrato estatal de ejecución sucesiva obedece a la ilicitud del objeto o de la causa, el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas no opera conforme a la regla general antes señalada, sino de manera excepcional: solo procede si se demuestra que la entidad estatal obtuvo un beneficio con ocasión de su ejecución, y únicamente hasta el monto de dicho beneficio, el cual se entiende configurado en la medida en que las prestaciones cumplidas hubieren servido para satisfacer un interés público.

130. Asimismo, se ha interpretado que el canon dispuesto en el artículo 1525 del CC en punto del *"a sabiendas"* no se aplica *"cuando el juez, en ejercicio de sus facultades, declara oficiosamente la nulidad, pues en esta hipótesis no puede afirmarse que una de las partes busca la repetición de lo pagado con pleno conocimiento de la invalidez del acuerdo"*[81]

131. En punto de lo anterior, la jurisprudencia de esta Sala[82] ha decantado que el concepto de beneficio al que alude el artículo 48 plurimencionado no comprende el reconocimiento de utilidad alguna a favor del contratista, pues el interés público no se ve satisfecho cuando quien contrató con la Administración en el marco de un negocio jurídico oneroso viciado de objeto ilícito obtiene una ganancia neta, una vez deducidos los costos de producción de los ingresos percibidos en su ejecución.

132. En el presente proceso, se encuentran elementos de prueba que dan cuenta de que el extinto negocio se ejecutó, que la entidad recibió a satisfacción los bienes suministrados e instalados y efectuó el pago total de la contraprestación pactada, a partir de los siguientes instrumentos que han sido debidamente incorporados al plenario:

---

[80] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Providencia del 20 de abril de 2026. C.P Fernando Alexei Pardo Flórez. Rad: 63001-23-33-000-2022-00058-01 (72477). En dicha providencia se señalaron las siguientes reglas: *"(i) La invalidación absoluta de un acuerdo de voluntades produce como efecto general que las cosas vuelvan al estado anterior a su celebración (artículo 1746 del C.C.). (ii) Como consecuencia de ello, las partes tienen derecho, por regla, a ser restituidas mutuamente en lo dado o pagado, siempre que ello resulte posible (ibid.). (iii) En todo caso, las previsiones relacionadas con el objeto y causa ilícitos deben ser observadas para dicho efecto (ibid.). (iv) Cuando el negocio -de tracto sucesivo- está sometido a las normas de la contratación estatal pública -que incluyen el derecho privado-, la nulidad no impide, en principio, el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas hasta el momento de la declaratoria. (v) No obstante, si el vicio declarado consistió en la ilicitud del objeto o causa, solo procede el referido reconocimiento si se prueba que la entidad estatal ha obtenido beneficio, y únicamente hasta el monto de él (artículo 48 de la Ley 80 de 1993)".*

[81] Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Providencia del 4 de abril de 2025. C.P José Roberto Sáchica Méndez. Rad: 63001233300020200042101 (70.045).

[82] Ídem respecto señala: *"Por definición legal, el reconocimiento de las restituciones mutuas está limitado cuantitativamente al beneficio obtenido por la entidad estatal con la ejecución de las prestaciones. Según lo ha precisado la Subsección, el concepto de beneficio al que se refiere el artículo 48 de la Ley 80 de 1993 no incluye el reconocimiento de una utilidad a favor del contratista. La utilidad empresarial de este no forma parte ni puede confundirse con el beneficio obtenido por la entidad estatal, pues el interés público no se ve satisfecho cuando un particular (…) genera una ganancia neta tras deducir los costos de producción de los ingresos percibidos en su ejecución. No se trata de una sanción, sino de una consecuencia natural derivada de la imposibilidad legal de remunerar una actividad ilícita. Además, la utilidad presupone la existencia y validez de la fuente que la genera. Dado que la nulidad del contrato implica retrotraer las cosas al estado anterior a su celebración, no es posible incluir en las restituciones mutuas, a favor del contratista, la utilidad que el contrato habría derivado de su ejecución, ya que este ha sido retirado del ordenamiento jurídico (…)".*

(i) Formato de acta de acuerdo de precios del negocio jurídico, suscrito el 3 de julio de 2018, en el que se relacionan los ítems, la descripción, la unidad de medida, la cantidad y el valor unitario del contrato (IVA incluido).

(ii) Factura de venta n.° BQ 1911, emitida por Olivieri SAS el 1 de agosto de 2018, por valor de $615.318.293,00.

(iii) Orden de pago n.° 18017672 del 10 de agosto de 2018, suscrita por el ordenador del gasto de la entidad a favor de Olivieri SAS., por valor de $615.318.293,00.

(iv) Informe de supervisión n.° 1 del 10 de agosto de 2018, en el que se deja constancia de que el monto ejecutado del contrato hasta esa fecha ascendía a $615.318.293,00.

(v) Factura de venta n.° BQ 1939, emitida por Olivieri S.A.S. el 9 de noviembre de 2018, por valor de $337.901.608,00.

(vi) Informe de supervisión n.° 2 del 10 de noviembre de 2018, en el que se deja constancia de que el valor ejecutado del contrato hasta esa fecha ascendía a $953.219.901,00.

(vii) Orden de pago n.° 18026205 del 14 de noviembre de 2018, suscrita por el ordenador del gasto de la entidad a favor de Olivieri S.A.S., por valor de $337.901.608,00.

(viii) Solicitud de prórroga n.° 1, informe económico del contrato y minuta de prórroga n.° 1 del negocio jurídico n.° 012018002869, suscrita el 26 de diciembre de 2018, mediante la cual se amplió el plazo hasta el 31 de enero de 2019 *"o hasta el agotamiento de los recursos destinados para ello, lo primero que ocurra".*

(ix) Solicitud de adición n.° 1 y prórroga n.° 2, justificación de la solicitud, informe económico del contrato y minuta de prórroga n.° 2, suscrita el 25 de enero de 2019, mediante la cual se amplió el plazo hasta el 30 de abril de 2019 "a partir del plazo de vencimiento de la prórroga 1" y se adicionó el contrato en la suma de $500.000.000,00.

(x) Factura de venta n.° BQ 1971, emitida por Olivieri S.A.S. el 21 de febrero de 2019, por valor de $450.103.022,00.

(xi) Informe de gestión del supervisor n.° 3 del 27 de febrero de 2019, en el que se reseña que el valor del contrato ascendió a $1.500.000.000,00 y que, a esa fecha, su ejecución correspondía a $1.403.322.923,00, dejándose la siguiente constancia: *"[s]e deja constancia que el contratista ejecutó a cabalidad el objeto del contrato conforme a lo señalado en el estudio previo y la propuesta presentada, como también la verificación del pago de las estampillas distritales y departamentales y de la acreditación del pago de seguridad social".*

(xii) Orden de pago n.° 19001651 del 6 de marzo de 2019, suscrita por el ordenador del gasto de la entidad a favor de Olivieri S.A.S., por valor de $46.780.099,00.

(xiii) Orden de pago n.° 19001742 del 6 de marzo de 2019, suscrita por el ordenador del gasto de la entidad a favor de Olivieri S.A.S., por valor de $403.322.923,00.

(**xiv**) informe de supervisión n.° 4 del 2 de mayo de 2019 donde registró un pago total de $1.500´000.000, incluida la erogación del saldo final por $96’677.077.

133. Sin embargo, la Sala encuentra, que de la revisión de la propuesta económica presentada por Olivieri SAS dentro de la Licitación Pública LP-013-2018, las órdenes de pago, las facturas de venta, los informes de supervisión, el informe económico del contrato y el formato de acta de acuerdo de precios, instrumentos allegados al plenario, no fue posible advertir la disgregación del componente de Administración, Imprevistos y Utilidad (AIU) dentro del valor total pactado y efectivamente pagado al contratista. En consecuencia, si bien se observa plenamente acreditada la ejecución del contrato y su pago por parte del Distrito, la Subsección no cuenta con los elementos de juicio suficientes para determinar qué porción de dicha suma corresponde, específicamente, a la utilidad percibida por la sociedad contratista.

134. En ese orden, si bien los instrumentos probatorios reseñados no permiten establecer el monto de la utilidad percibida por el contratista, sí ofrecen elementos suficientes para concluir que el Distrito se benefició de la ejecución integral del negocio jurídico, circunstancia que habilita el reconocimiento de las restituciones contempladas en el artículo 48 ejusdem. No obstante, ante la imposibilidad de precisar la proporción de utilidad incorporada en el valor satisfecho y, por esa vía, la suma que debe ser reintegrada, debido a que al proceso no se allegaron elementos documentales ni periciales que permitan fijarla, la Sala proferirá condena en abstracto, de conformidad con el artículo 193 del CPACA[83], conforme a los siguientes parámetros:

(i) Corresponderá al Distrito de Barranquilla, en su condición de interesado en obtener la restitución del componente de utilidad percibido por el contratista, aun cuando en el *sub judice* ostente la calidad de demandado, promover el respectivo incidente de liquidación dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, en los términos previstos en el artículo 193 del CPACA. Vencido dicho término sin que se hubiere

[83] Su tenor literal es el siguiente: *“Las condenas al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios y otros semejantes, impuestas en auto o sentencia, cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso, se harán en forma genérica, señalando las bases con arreglo a las cuales se hará la liquidación incidental, en los términos previstos en este Código y en el Código de Procedimiento Civil. <Inciso modificado por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando la condena se haga en abstracto se liquidará por incidente que deberá promover el interesado, mediante escrito que contenga la liquidación motivada y especificada de su cuantía, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia o al de la fecha de la notificación del auto de obedecimiento al superior, según fuere el caso. Vencido dicho término caducará el derecho y el juez rechazará de plano la liquidación extemporánea”.*

promovido el incidente precluirá la oportunidad para obtenerla, y el juez rechazará de plano la solicitud que se presente de manera extemporánea.

(ii) Corresponderá a la entidad, como beneficiario de la condena, satisfacer la carga de la prueba prevista en el artículo 167 del CGP en relación con el *quantum* de la utilidad objeto de restitución.

(iii) Comoquiera que la propuesta económica y los demás documentos allegados al proceso no permiten establecer el porcentaje de utilidad comprendido en el AIU, el Distrito deberá acreditar su cuantificación, para el efecto, podrá allegar los documentos y soportes que reposen en la entidad y que permitan demostrarla o acudir a otros medios de prueba, verbigracia, un dictamen pericial de carácter contable o financiero. En caso de optar por este último, el experto deberá considerar la información contable, tributaria y financiera de la sociedad contratista correspondiente al período de ejecución del negocio, los costos y gastos efectivamente asumidos para el suministro e instalación de los bienes contratados y, como elemento de contraste, los márgenes de utilidad usualmente aplicables a negocios de suministro de naturaleza y cuantía semejantes, con el propósito de establecer con certeza el valor que por dicho concepto pudo corresponder a Olivieri SAS.

(iv) Para la práctica de la experticia, en caso de que la entidad opte por este medio de prueba, la sociedad contratista deberá suministrar al auxiliar de la justicia la información contable, tributaria y financiera que resulte pertinente para determinar el margen de utilidad efectivamente incorporado en el precio contractual, en cumplimiento del deber de colaboración con la administración de justicia. En caso de que la sociedad se abstenga de aportar dicha información o de facilitar su acceso al perito, se aplicarán las consecuencias previstas en el artículo 233 del CGP.

(v) Determinado el valor correspondiente a la utilidad, Olivieri SAS deberá restituirlo al Distrito de Barranquilla, por tratarse de un beneficio que, dadas las circunstancias que determinaron la invalidez del negocio jurídico, no resulta susceptible de conservación a la luz de lo previsto en el artículo 48 de la Ley 80 de 1993.

135. Corolario de lo anterior, se resuelve afirmativamente el cuarto problema jurídico, en el sentido de que sí hay lugar a las restituciones mutuas, en los términos del artículo 48 de la Ley 80 de 1993, pese a que la nulidad del negocio jurídico deriva de la configuración de un objeto ilícito, toda vez que el Distrito se benefició de su ejecución integral. No obstante, ante la imposibilidad de establecer en el proceso el monto de la utilidad que deberá ser reintegrada, la cuantificación de dicha restitución se efectuará en el incidente de liquidación de condena en abstracto, cuya promoción corresponderá al Distrito de Barranquilla.

La condena en costas

136. De conformidad con la remisión del primer inciso del artículo 188 del CPACA, modificado con el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021[84], y según lo establecido en el artículo 365-1, *"se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación"*.

137. En el presente caso, Moderline SAS no obtuvo lo pretendido, comoquiera que la solicitud de nulidad y restablecimiento del derecho no prosperó al operar la caducidad de la acción; a su turno, al Distrito de Barranquilla también le resultó adverso el desenlace del proceso, en la medida en que el negocio jurídico en el que fungió como contratante fue declarado nulo de oficio. Así las cosas, si bien la norma dispone la condena en costas a la parte vencida, dicho mandato presupone la existencia de una contraparte favorecida en cuyo beneficio se impongan; supuesto que no se satisface en el *sub lite.*

Remisión de copias

138. Como colofón, la Sala ordenará compulsar y remitir copia del presente expediente a la Fiscalía General de la Nación, a efectos de que, en el marco de sus competencias, adelante las actuaciones que correspondan en punto de la eventual infracción del ordenamiento jurídico penal en la estructuración y celebración del extinto contrato de suministro n.° 012018002869 de 2018, conforme a los razonamientos expuestos en precedencia, que condujeron a confirmar la nulidad absoluta por la ilicitud de su objeto.

139. En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida el 13 de diciembre de 2024, por el Tribunal Administrativo del Atlántico y en su lugar **DECLARAR PROBADA DE OFICIO LA EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD** de la acción judicial de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR de oficio la nulidad absoluta del contrato de suministro n.° 012018002869 del 27 de junio de 2018, cuyo objeto correspondió al *"SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MOBILIARIO DE OFICINA E INSTALACIÓN DE REDES LÓGICAS Y DE COMUNICACIONES, PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA*

[84] Artículo 188. *"Condena en costas*: *Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil. En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal"*.

ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA, TANTO EN EL EDIFICIO CENTRAL COMO EN SUS DIFERENTES SEDES" con fundamento en el artículo 44 de la ley 80 de 1993, particularmente lo dispuesto en el canon 1519 y 1741 del Código Civil.

TERCERO: CONDENAR EN ABSTRACTO a la sociedad Olivieri SAS a restituir al Distrito de Barranquilla el valor correspondiente a la utilidad que percibió con ocasión de la ejecución del negocio jurídico declarado nulo, en los términos previstos en el artículo 48 de la Ley 80 de 1993. La cuantía de la condena se establecerá mediante incidente de liquidación, que deberá promover la entidad dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, de conformidad con el artículo 193 del CPACA y con los parámetros señalados en la parte motiva de esta decisión.

CUARTO: COMPULSAR y REMITIR, por Secretaría, copia del presente expediente a la Fiscalía General de la Nación, a efectos de que, en el marco de sus competencias, adelante las actuaciones que correspondan en punto de la eventual infracción del ordenamiento jurídico penal en la estructuración y celebración del contrato de suministro n.° 012018002869 de 2018, conforme a los razonamientos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: ORDENAR, por secretaría, la remisión de copia de esta providencia a la Cámara de Comercio del domicilio principal de Olivieri S.A.S., para que proceda a suprimir, en el Registro Único de Proponentes de dicha sociedad, la anotación de experiencia derivada del contrato n.° 012018002869 del 27 de junio de 2018, comoquiera que, al haber sido declarado nulo por objeto ilícito, dicho contrato no puede servir de título para acreditarla.

SEXTO: NO CONDENAR en costas en la segunda instancia.

SÉPTIMO: DEVOLVER, por Secretaría, el expediente al Tribunal de origen, una vez ejecutoriada esta sentencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
ZORANNY CASTILLO OTALORA
Salvamento parcial de voto

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ
Aclaración de voto

VF

Nota: *Esta providencia fue suscrita en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link . https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha.*