

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más  
en los Cerros Orientales de Bogotá”**

34000 – 09052  
28 de abril de 2006

S3ñor  
**LUIS EDUARDO GARZÓN**  
Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.  
Carrera 8 No.10-65  
Ciudad

REF: Control de Advertencia. LICITACIÓN PÚBLICA LP-SGO-002-2006. Suministro de Vigilancia y Seguridad Privada para Colegios Distritales y Sedes Administrativas de la Secretaría de Educación del Distrito.

Respetado Señor Alcalde Mayor:

Con ocasión del derecho de petición anónimo, radicado en la Contraloría de Bogotá bajo el No.526 de 2006, en el que solicita se investigue la participación de la Unión Temporal Vise Ltda., Vigilancia Acosta Ltda., y Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda., en la licitación pública LP- SGO- 002-2006, y de acuerdo con las averiguaciones adelantadas por este organismo de control fiscal, me permito alertarlo sobre los riesgos en que podría incurrir la Secretaría de Educación, de hacer caso omiso de las siguientes alertas en caso de adjudicar la referida licitación a esta Unión Temporal, haciendo caso omiso de la causal de inhabilidad en que se encuentran incursas estas firmas, según se observa:

El oficio No. 026526 con fecha ilegible, suscrito por la Subdirectora Jurídica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dirigido a la Asociación Nacional de Seguridad “Andevip”, señala:

1. *“LA UNIÓN TEMPORAL VISE LTDA–VIGILANCIA ACOSTA LTDA.– GUARDIANES COMPAÑÍA LIDER DE SEGURIDAD LTDA. (UT) el día 23 de octubre de 2002, presentó oferta dentro de la Licitación Pública No. 07 de 2002 para contratar el servicio de vigilancia y seguridad privada armada en las diferentes dependencias del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, localizadas en la Ciudad de Bogotá.*

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más  
en los Cerros Orientales de Bogotá”**

*En el estudio jurídico preliminar se manifestó que: En carta de presentación (folio 2-3). El oferente manifiesta en este documento no estar incurso en causal alguna de inhabilidad e incompatibilidad de la señaladas en la ley y la constitución y que no se encuentra en ninguno de los eventos de prohibiciones especiales para contratar. No obstante lo anterior, el certificado de existencia y representación legal de la firma VIGILANCIA Y SEGURIDAD LIMITADA VISE LTDA., que obra a folio 20 de la oferta señala que la Junta Directiva está integrada en primer renglón entre otras personas, por el señor ROBERTO JUNGUITO POMBO, quien posee un vínculo de parentesco con el representante Legal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en primer grado de consaguinidad, lo que conlleva a que la oferta se encuentre en una de las causales de inhabilidad indicadas en el artículo 8 de la Ley 80 de 1993. Son inhábiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales, de conformidad con lo señalado en el literal d) del numeral 2°, del artículo 8° de la Ley 80 de 1993.*

*"Las corporaciones, asociaciones, fundaciones y las sociedades anónimas que no tenga el carácter de abiertas, así como las sociedades de responsabilidad limitada las demás sociedades de personas en las que el servidor público en los niveles directivo, asesor o ejecutivo, o el miembro de la junta o concejo **directivo** o el cónyuge, compañero o compañera permanente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, afinidad o civil de cualquiera de ellos, tenga participación o desempeñe cargos de dirección o manejo."*

*En consecuencia la Unión Temporal esta incurso en la causal de rechazo señalada en el numeral 8.1 Calidades del Oferente, por no reunir las calidades exigidas para participar en la Licitación Pública No. 7 de 2002.<sup>1</sup>*

2. *El día 7 de noviembre de 2002, la UNION TEMPORAL VISE LTDA. – VIGILANCIA ACOSTA LTDA– GUARDIANES COMPAÑÍA LIDER DE SEGURIDAD LTDA., radica comunicación ante el Ministerio en la que señala “Toda vez que la Licitación de la referencia se encuentra aún en la etapa de evaluación, atentamente me permito manifestarles que retiramos la propuesta presentada a dicha Licitación”.*
3. *Mediante Resolución 2522 del 26 de Noviembre de 2002, se adjudica la Licitación Pública No. 07 de 2002 y resuelve en su artículo tercero, hacer efectiva la Póliza de*

---

<sup>1</sup> Texto Tomado evaluación jurídica licitación pública No. 07 de 2002, Pág. 2

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más  
en los Cerros Orientales de Bogotá”**

*Seriedad de la Oferta, (...) la cual fue notificada personalmente al representante Legal de la UNIÓN TEMPORAL VISE LTDA. – VIGILANCIA ACOSTA LTDA. – GUARDIANES COMPAÑÍA LIDER DE SEGURIDAD LTDA., comunicándoles que contra dicho artículo procedía el recurso de reposición, mecanismo de defensa que no fue utilizado dentro de la oportunidad Legal. Por lo que se encuentra en firme.*

4. *A la fecha el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no ha declarado mediante acto administrativo inhabilidad para contratar con el Estado a la UNION TEMPORAL VISE LTDA. – VIGILANCIA ACOSTA LTDA. – GUARDIANES COMPAÑÍA LIDER DE SEGURIDAD LTDA. Por considerar que esta situación obra de Pleno Derecho. No requiere pronunciamiento por parte de la Entidad (...).”*

LA UNION TEMPORAL VISE LTDA. – VIGILANCIA ACOSTA LTDA. – GUARDIANES COMPAÑÍA LIDER DE SEGURIDAD LTDA, no agotó la vía gubernativa, y procedió a instaurar la Tutela No 2003-00122-01 de Febrero 13 de 2003 -Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca -Magistrado Ponente Dra. Myriam Guerrero de Escobar, siendo negada por las siguientes consideraciones “...observa la sala que tales derechos no han sido vulnerados, puesto que la presunta inhabilidad en que se encontraba incursa la Unión Temporal al momento de presentar su propuesta y a la que se hizo relación al efectuarse el análisis jurídico preliminar por parte del Comité Asesor, no deviene de una actuación imputable a la Administración, sino por el contrario, es consecuencia de la conducta asumida por la Unión Temporal misma dentro del proceso licitatorio, aunada tal conducta al hecho de no haber promovido, la Unión Temporal, el recurso de Reposición, que como ya se dijo anteriormente, fue indicado como procedente, de manera expresa por la administración en la Resolución que adjudicó la Licitación, Resolución que, al no ser controvertida por la Unión Temporal quedó (sic) en firme.

A más de lo anterior,, la Unión Temporal tiene disposición y puede hacer uso de la correspondiente acción judicial, como lo es la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, tendiente a obtener la declaratoria de nulidad y restablecimiento del derecho, razón para que, dado el carácter residual de la acción de tutela, proceda la negación de la misma.”

La inhabilidad en el Ministerio de Hacienda como también lo expone la Procuraduría General de la Nación<sup>2</sup>, hizo relación a una condición del ser humano como tal, frente a una situación determinada por la Ley y no a una conducta asumida por la empresa en contra de la norma; por consiguiente, la primera es

<sup>2</sup> Concepto de la Verificadora Jurídica del 4 de octubre de 2005 a la Junta de Licitaciones y Adquisiciones de la Procuraduría General de la Nación, dentro de la Licitación pública No.13 de 2005.

***“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más  
en los Cerros Orientales de Bogotá”***

*ipso jure*, es decir, prevista y reglada de manera expresa y taxativa por el derecho, mientras que la segunda, necesita de acto administrativo que la declare.

Por lo anterior se concluye, que únicamente por expresión de la voluntad del constituyente y del legislador, es la que opera en tal condición ya que a la administración no le es dado revelarse en tal sentido y esta opera de pleno derecho; es decir, por manifestación expresa de la ley. En consecuencia, se infringe en un error jurídico, cuando se afirma que la administración debe declarar la inhabilidad.

Los pronunciamientos sobre inhabilidades se encuentran en las siguientes sentencias: En apoyo de su raciocinio transcribe apartes de la sentencia del Consejo de Estado del 10 de noviembre de 1993 (C. P. Libardo Rodríguez, exp., S-216), de la cual resalta que *“... las causales de inhabilidad o de incompatibilidad deben estar expresa y taxativamente prescritas por la Constitución o la ley y son de aplicación e interpretación restrictiva”*

*“No proviene de la voluntad particular y concreta de la administración, sino de la voluntad impersonal, general y abstracta de la ley... Cfr. Los conceptos rendidos por los doctores Vladimiro Naranjo Mesa y Libardo Rodríguez Rodríguez.”*

Los conceptos de los doctores Vladimiro Naranjo Mesa y Libardo Rodríguez Rodríguez, *“...frente a la inhabilidad no hay debido proceso y que la misma es un efecto que opera por mero ministerio de la ley”*.

Siendo taxativo y restrictivo el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en materia de contratación administrativa, tal y como lo ha reiterado la Corte<sup>3</sup>, por lo tanto, ellas operan por ministerio de la ley sin que medie providencia judicial o acto administrativo que las imponga.

Según doctrina de la Corte Constitucional, las inhabilidades e incompatibilidades no constituyen pena o sanción accesoria, sino prohibiciones que restringen la capacidad y la libertad de un contratista para acceder a la contratación<sup>4</sup>. (El subrayado es nuestro.)

Con fundamento en el análisis expuesto, este organismo de control concluye que la UNIÓN TEMPORAL VISE LTDA. – VIGILANCIA ACOSTA LTDA. –

<sup>3</sup> ver entre otras las sentencias C-489 de 1996 y C-780 de 2001

<sup>4</sup> C-489 de 1996

***“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más  
en los Cerros Orientales de Bogotá”***

GUARDIANES COMPAÑÍA LIDER DE SEGURIDAD LTDA., e individualmente cada uno de estas compañías, se encuentran a la fecha incursos en causales de inhabilidad y por ende existe prohibición legal para acceder a la contratación estatal, de acuerdo a lo establecido en el los literales a), *“Las personas que se hallen inhabilitadas para contratar por la constitución y las leyes.”*; b), *“Quienes participaron en las licitaciones o concursos o celebraron los contratos de que trata el literal anterior estando inhabilitados; y el inciso del literal i) “...las previstas en los literales b), y e), se extenderán por un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de ocurrencia del hecho de la participación en la licitación o concurso, o de la de celebración del contrato, o de la de expiración del plazo para su firma” del artículo 8 de la ley 80 de 1993. El subrayado es nuestro.*

Por consiguiente, al hallarse cada una de las empresas constituyentes de la unión temporal en estado de inhabilidad a partir de Noviembre de 2002, no podrían participar en licitaciones, ni mucho menos celebrar contratos, de conformidad con lo establecido en la norma en cita.

Las empresas que conformaron la unión temporal, haciendo caso omiso al Estatuto de Contratación Estatal, siguieron participando en licitaciones y celebrando contratos con diferentes entidades del Estado, transgrediendo de esta manera, la prohibición expresa de la ley y como consecuencia de su inobservancia, el término de la inhabilidad iniciaría nuevamente, a partir del momento que cada una de ellas se vuelva a presentar a licitaciones o a celebrar contratos. Es así como algunas entidades del estado se han acogido a las normas respectivas para rechazar las propuestas según se evidencia:

- Secretaría de Gobierno de Bogotá, D.C.. Licitación Pública No. SGLIC006 - 2005, se presentó y fue excluido del proceso como consta en la Resolución No. 651 de 5 de Agosto de 2005 que decidió rechazar la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL VISE-ACOSTA, entre otras cosas por lo siguiente: *“... No obstante lo anterior, la propuesta debe ser rechazada en aplicación a lo dispuesto en el numeral 4.8.3 del pliego de condiciones, en concordancia con el artículo 8 numeral 1, literales a) y b) de la Ley 80 de 1993”*, decisión que fue confirmada el día 8 de septiembre mediante la Resolución No. 743 en la que se resolvieron dos recursos interpuestos por la Empresa de Vigilancia Vise Ltda., acto administrativo en la que no acepta los argumentos de ésta compañía y mantiene la decisión.
- Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Invitación No. IGG – 548–2005, , con el fin de seleccionar a la empresa que preste el servicios de vigilancia y seguridad privada para la Empresa de Acueducto y

***“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más  
en los Cerros Orientales de Bogotá”***

Alcantarillado de Bogotá ESP, presentándose la Unión Temporal SOGOVIG LTDA – GUARDIANES COMPAÑÍA LIDER DE SEGURIDAD LTDA. Y la UNION TEMPORAL VISE LTDA. – SEPECOL LTDA, las cuales no fueron objeto de estudio por falta de aptitud legal soportándose en el concepto jurídico de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, resolución de la Secretaría de Gobierno y el concepto jurídico emitido por la Gerencia Jurídica del Acueducto de Bogotá, por el cual se rechaza la propuesta por estar en causal de inhabilidad en el proceso de invitación pública adelantado por la entidad.

- Universidad de Antioquia, mediante Resolución Rectoral No. 21430 del 19 de septiembre de 2005, decidió: “Declarar la inhabilidad sobreviviente de la Sociedad Vigilancia Seguridad Limitada Vise Ltda., para participar en el proceso de oferta pública 2600-01-2005 para la prestación del servicio de la Universidad de Antioquia, declarada por la Subsecretaría de Planeación y Gestión de la Secretaría de Alcaldía Mayor de Bogotá D.C”.

Con fundamento en la anterior alerta, este organismo de control fiscal, le solicita informar sobre las acciones que adelantará la Entidad, respecto a la deficiencia identificada en el presente informe, señalando el tiempo requerido para implementar los correctivos necesarios, sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de nuestra acción fiscalizadora, conforme lo establece el artículo 5º. Numeral 8 del Acuerdo 24 de 2001. De no estar de acuerdo con las observaciones, indicar las razones mencionando las evidencias y demás pruebas en las que se apoye.

Dicha información deberá ser remitida a este Despacho a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la presente.

Cordialmente,

**ERNESTO TUTA ALARCON**  
Contralor Auxiliar de Bogotá

Copia: Dr Abel Rodríguez Céspedes- Secretario de Educación de Bogotá D.C.  
Proyectó y elaboró: Martha Rubiela Reyes Sanabria  
Revisó: Eduardo Carlos Merlano, Asesor

***“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más  
en los Cerros Orientales de Bogotá”***

Eulín Gómez Páez, Subdirección de Fiscalización  
Ángel Federico Gutiérrez García, Director