



## **JUZGADO TERCERO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE CON SEDE DESCONCENTRADA EN SUBA**

Bogotá D. C., seis (6) de julio de dos mil veinte (2020).

Procede la Juez a proferir el fallo dentro de la acción invocada por el señor Jhon Ríos Molina identificado con CC No. 11.433.144 de Facatativá en calidad de representante legal de la UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD IPES CLM, quien la en contra del INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL –IPES- con el fin de que se le proteja su derecho fundamental al debido proceso.

### **I. ANTECEDENTES**

1. La acción se fundó en que el 7 de abril de 2020 el accionado publicó el proceso de licitación para contratar el servicio de vigilancia con componentes humano y tecnológico.

Agregó que el valor del medio tecnológico correspondía al 0.19% del total del valor del proceso, es decir que en promedio está entre 7 y 10 millones de pesos de un proceso de 5 mil millones de pesos.

Que el 15 de mayo se realizó la audiencia de adjudicación o declaratoria de desierta, a la cual asistieron algunos empleados de la empresa, y luego de iniciada, como proponente nombraron al representante legal de la Unión Temporal OST 20, quien solicitó le informaran porqué la evaluación económica publicada arrojaba cero para todos los participantes.

Aclaró que la asesora jurídica no tuvo en cuenta las observaciones al momento de otorgar la respuesta, además que la Unión accionante procedió a realizar la intervención correspondiente manifestando que se debía dar aplicación al numeral 3.6 del pliego de condiciones sobre criterios de desempate, pues ya existía una calificación por parte de la entidad y en aplicación del Decreto 957 del 5 de junio de 2019, los dos integrantes de la UT SEGURIDAD IPES CLM, son Mipyme siendo por tanto los ganadores en franca lid de la licitación, lo cual fue ratificado por varios oferentes y entre ellos puedo citar a la empresa Águila de Oro.

Señaló que ante esa situación y como ya la entidad había fijado su posición frente a la calificación de la evaluación económica; las empresas que no eran Mipymes y que tenían 0 en la evaluación económica iniciaron un sabotaje con miras a lograr que no se adjudicara en términos de la ley y lograr un nuevo proceso, en una maniobra orquestada con la entidad lo cual queda probado con la afirmación

contenida en la parte final del acta que a la letra dice: *“Acto seguido la mayoría de los proponentes manifestaron su aquiescencia con el sentido de la decisión, razón por la cual manifestaron renunciar a términos y se propuso por parte de los proponentes formalizar esta situación por escrito en la Plataforma SECOP II.”*, situación ilegal a todas luces, pues la entidad no puede conminar y presionar una renuncia a términos con base en una votación que no esta prevista en las normas contractuales y que fue apoyada por quienes ya se sabían perdedores.

Afirmó que el oferente que cumple con todos los parámetros de la licitación pública y que consecuencia del empate es el ganador por ostentar la condiciones de Mipymes en los términos de la ley y en el marco del numeral 3.6. del pliego de condiciones es la UNION TEMPORAL SEGURIDAD IPES CLM.

Que la subdirectora administrativa y financiera, en respuesta a la solicitud de la Unión Temporal OST 20 sobre el puntaje de 0 dado a todos en la evaluación económica, indicó que se trataba de un error.

Indicó que la entidad no observó el trámite propio de estas audiencias en una muestra de ignorancia supina de temas de contratación estatal, lo cual queda probado con la publicación de la evaluación económica el día anterior a la audiencia, desconociendo el término de la ley 80 de 1993, de cinco (5) días hábiles; no informó en la audiencia las observaciones recibidas, el análisis realizado por la entidad, el consolidado final de propuestas rechazadas, propuestas habilitadas, puntajes finales, luego de lo cual procede la intervención de los oferentes y en forma posterior a las observaciones, con un receso si se requiere, la entidad da respuesta de fondo a cada observación, y comunicando la evaluación final y los puntajes finales para determinar si hay lugar a la adjudicación, a la aplicación de criterios de desempate o declaratoria de desierta.

Indicó que la audiencia no fue presidida por quien tenía la competencia de ordenador del gasto como lo ordena el estatuto contractual vigente, pues fue declarada en forma ilegal desierta por la doctora Diana Cecilia Gálvez Roa, en su condición de Subdirectora Jurídica y de Contratación, y la Resolución que se publica en el SECOP II. Está firmada por el Director de la entidad Libardo Asprilla Lara, haciendo nugatoria la audiencia y la resolución en consecuencia, se presenta alguna de las siguientes situaciones: (a) La subdirectora jurídica no está delegada para fungir como ordenadora del gasto y adjudicar o declarar desierta la licitación (b) O la audiencia no fue presidida por el ordenador del gasto quien finalmente fue quien suscribió el acta de declaratoria de desierta como ordena la Ley, lo cual indica que la resolución no quedó notificada en estrados pues fue suscrita por quien no presidió ni asistió a la audiencia, y (c) el ordenador del gasto con la resolución refrendó la actuación ilegal de la funcionaria que no tenía competencia para adjudicar o declarar desierta la licitación pública PSLPIPES002202.

Que el día 1 de junio de 2020 mediante radicado 0010-812-006586 presentó el recurso de reposición contra la declaratoria de desierta del proceso indicando las motivaciones jurídicas de las razones por las cuales no era dable declarar desierta la

audiencia, más aún cuando de los documentos publicados en el SECOP II afirmaron ser los ganadores de dicho proceso al aplicar los criterios de desempate contenidos en el numeral 3.6. del pliego de condiciones.

Que el 4 de junio de 2020, apenas dos (2) días después de radicar el recurso, mediante resolución 190 de 2020 la entidad confirma la declaratoria de desierta copiando gran parte de su escrito.

Que el día 8 de junio la entidad abrió un nuevo proceso esta vez por selección abreviada para la adjudicación del proceso de vigilancia con una disminución del presupuesto oficial de \$5.215.186.553 a \$4.182.005.036 y modificando las condiciones de participación y de adjudicación lo cual tampoco es permitido por el estatuto contractual por cuanto procede por selección abreviada sin modificaciones mayores al pliego y por eso no hay publicación de prepliegos.

Finalmente, solicitó que: (i) se ordene a la entidad restablecer el debido proceso consagrado en el pliego de condiciones que rigió el proceso PSLPIPES002202, comunicando la evaluación final debidamente sustentada por cada oferente y puntaje asignado, dando respuesta de fondo a los oferentes que participaron en la audiencia de adjudicación lo que a la fecha no ha ocurrido, y procediendo a aplicar los factores de desempate entre los oferentes habilitados y empatados, aunque según el SECOP II de aplicarse el punto por aplicación de incentivos serían los ganadores del proceso; (ii) se ordene a la entidad suspender el proceso contractual PSSAMCIPES 022020 por medio del cual se pretende adjudicar en forma abreviada el proceso de vigilancia a uno de los oferentes perdedores en el proceso de licitación; y, (iii) se de traslado a las autoridades competentes para que inicien las investigaciones disciplinarias y penales por violación al debido proceso contractual que conlleva un interés indebido en la celebración de contratos.

3. Con fundamento en lo descrito y en las pruebas documentales allegadas al plenario, se admitió la acción de tutela en contra del INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL –IPES-.

## **II. RESPUESTA DE LA ACCIONADA**

1. Al respecto el INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL –IPES- a través de su subdirectora jurídica y de contratación, indicó que eran parcialmente cierto los hechos aludidos por el representante legal de la unión Temporal accionante, e indicó que se ciñó al procedimiento establecido en el pliego de contratación y lo regido por la Ley.

Señaló que según el numeral 4.1 del artículo segundo de la resolución No. 228 de 2017 de la Entidad accionada, se delegaron en cabeza del subdirector jurídico y contractual funciones derivadas de la actividad contractual.

Indicó que en la fase del proceso de adjudicación del contrato, no es cierto que existiera certeza que la accionada hubiera ganado la licitación, además que en el

informe de evaluación publicado en la plataforma SECOP II el 14 de mayo de 2020, se encontraban en condición de empatados diez proponentes y, que así se hubiese dado aplicación a lo consagrado en el Decreto 1082 de 2015, no se podría saber con certeza quien hubiera resultado adjudicatario del proceso de selección.

Precisó que el término de los cinco días que reprocha el accionante, fueron otorgados entre el 30 de abril y el 8 de mayo de 2020, y aclaró que en el informe final la ley no exige que se otorgue un traslado adicional. No obstante, realizó una reseña sobre el trámite surtido al proceso de licitación pública No. 002 de 2020, basado en el artículo 30 de la Ley 80 de 1993 y los plazos otorgados en el pliego de condiciones.

Finalmente, solicitó la denegación de la acción por ser subsidiaria y residual al trámite constitucional alegado por el actor, y por ser improcedente contra actos administrativos y actuaciones emitidas por un proceso de licitación pública.

Se procede a resolver lo que en derecho corresponde previas las siguientes:

### III. CONSIDERACIONES

1. En el caso que ocupa la atención de este Despacho, este debe resaltar que uno de los requisitos que rigen la acción de tutela es el de Subsidiariedad; pues bien, se ha establecido que la acción de tutela sólo resulta procedente una vez la accionante haya hecho uso de los medios ordinarios de protección, o excepcionalmente cuando estos medios no resultan suficientes para proteger el derecho fundamental vulnerado o cuando sea necesario evitar un perjuicio irremediable.

*“Este perjuicio irremediable, como lo ha sostenido la Corte Constitucional desde sus inicios, debe ser inminente o actual, y además ha de ser grave, y requerir medidas urgentes e impostergables”<sup>1</sup>*

La Corte Constitucional ha manifestado que dicho principio, *“presupone el respeto por las jurisdicciones ordinarias y especiales, así como por sus propias acciones, procedimientos, instancias y recursos, a fin de que la acción constitucional no usurpe las competencias de otras autoridades jurisdiccionales”<sup>2</sup>*

Lo anterior, impone preservar el carácter subsidiario de la acción de tutela y el respeto e independencia de las diferentes jurisdicciones y su competencia exclusiva para resolver conflictos propios de sus materias, de tal suerte que se evite la desarticulación paulatina de sus organismos y se asegure el principio de seguridad jurídica. De procederse de modo contrario, se desfigura el papel institucional del amparo constitucional como medio residual de garantía de los derechos fundamentales; se abren las puertas para desconocer el debido proceso de las partes

---

<sup>1</sup> Sentencia T-081-13, MP MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

<sup>2</sup> Sentencia T 717 de 2013, MP LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

en contienda, al desplazar la garantía reforzada de los procesos ordinarios ante la subversión del juez natural y especializado y la transformación de dicho escenario de conocimiento en uno sumario.

No obstante lo anterior la Corte Constitucional ha contemplado la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando *“la entidad accionada, en un obrar negligente o abusivo, no ponga en conocimiento del ciudadano afectado el inicio de una actuación administrativa adelantada en su contra, el procedimiento administrativo queda viciado de nulidad, debido a que se impide el ejercicio del derecho de defensa. En consecuencia, se vulnera el derecho fundamental al debido proceso. En ese evento, deberá estudiarse si con el acto administrativo proferido se puede ocasionar un perjuicio irremediable, de ser así resulta procedente acudir a la acción de tutela, de lo contrario se debe acudir al medio de control ordinario previsto por el legislador.”*<sup>3</sup>

La posición del alto tribunal dejó abierta la posibilidad de ser procedente el amparo constitucional cuando se avizore un perjuicio irremediable, que desplace el medio ordinario legalmente establecido.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procederá al análisis de las pruebas allegadas a fin de establecer, si hubo o no violación al debido proceso de la Unión Temporal promotora de la acción, en caso afirmativo, si existió un perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela para ordenarle al instituto accionado la suspensión del proceso de licitación pública PSSAMCIPES 022020, se ordene a la entidad restablecer el debido proceso consagrado en el pliego de condiciones que rigió el proceso PSLPIPES002202, y se de traslado a las autoridades competentes para que inicien las investigaciones disciplinarias y penales.

Se tiene que el accionante en representación de la Unión Temporal Seguridad IPES CML es proponente dentro de la Licitación Pública PSLPIPES 002202, cuyo objeto es la *“Prestación del servicio de vigilancia, guarda, custodia, seguridad privada con armas y/o sin armas, equipos de comunicación, medios tecnológicos, circuito cerrado de televisión, centro de monitoreo y centro de comunicaciones con el fin de asegurar la protección y custodia de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad y de los que legalmente sea o llegare a ser responsable”*<sup>4</sup>, quien actualmente hace parte de la misma.

Así mismo, obra dentro del expediente el recurso de reposición contra la Resolución No. 158 de 2020, mediante el cual el accionante repone la decisión que declaró desierta la licitación pública No. 002 de 2020, la cual fue resuelta por la convocada mediante Resolución 190 de 2020 y notificada debidamente a las partes.

También se acreditó la legitimación de la subdirectora jurídica del instituto convocado para dirigir y declarar desierta la licitación pública aquí atacada, facultad que fue otorgada mediante Resolución 228 de 2017 en su artículo 2 numeral 4.1, que consagra: *“Delegar en el/la Subdirector(a) jurídico(a) y de Contratación del Instituto para la Economía Social IPES: (...)”*

---

<sup>3</sup> Sentencia T-051-16 MP GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

<sup>4</sup> Escrito de respuesta de la accionada IPES, folios 2 y 3.

*“4. Derivados de la actividad Contractual*

*“4.1. Dirigir las audiencias públicas que se realicen en virtud de los procesos de selección por licitación pública selección abreviada y concurso de méritos, tales como audiencia celebrada con el objeto de precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones, aclaraciones, asignación de riesgos, audiencias de sorteo, audiencia de apertura de oferta económica, audiencia de subasta inversa, presencia, y audiencia de adjudicación o declaratoria de desierta, según corresponda.”*, con lo cual se acreditó la legitimación de la subdirectora jurídica.

De otro lado, tal como lo enseña la jurisprudencia y lo anotó el Instituto convocado, el accionante cuenta con los medios de defensa judiciales ordinarios, que para este evento se encuentran en cabeza del Juez Administrativo, para debatir, si es procedente o no la declaratoria de desierta la licitación pública No. 002 de 2020, o si es dable la declaratoria de nulidad del proceso licitatorio, e imponer o no las sanciones perseguidas por el accionante o cualquier otra situación derivada de la relación contractual o de oferente sostenida con el Instituto accionado.

Así las cosas, el accionante tiene la posibilidad de acudir a la jurisdicción administrativa o la que considere pertinente, a fin de que le informen sobre si era o no procedente la declaratoria de desierta la licitación, o si así lo considera, solicitar ante tal autoridad la nulidad o restablecimiento del derecho, o en otras palabras, pueda ejercer su derecho de defensa, entonces, según las reglas trazadas por la Corte Constitucional, esta acción se torna en improcedente, máxime cuando no acreditó dentro del plenario la afectación al mínimo vital.

#### **IV. DECISIÓN**

De lo anteriormente expuesto, al aceptarse la solicitud de la activa, estaríamos haciéndole perder eficacia a los medios ordinarios previamente establecidos por nuestro legislador, teniendo en cuenta que el juez ordinario es quien en primera medida está llamado a la protección de los derechos constitucionales: *“El primer llamado a proteger los derechos constitucionales no es el juez de tutela, sino el ordinario. Al respecto la tutela está reservada para enfrentar la absoluta inoperancia de los distintos mecanismos dispuestos para la protección de los derechos de las personas, no para suplirlos”*<sup>5</sup>

Como consecuencia de lo considerado por el Juzgado, resulta forzoso concluir la improcedencia de este mecanismo constitucional para acoger las peticiones del accionante.

De acuerdo con lo expuesto, el JUZGADO TERCERO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE CON SEDE DESCONCENTRADA EN SUBA administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley

#### **V. RESUELVE**

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-069 de 2001

PRIMERO: NEGAR el amparo al derecho fundamental al debido proceso solicitado por el señor Jhon Ríos Molina identificado con CC No. 11.433.144 de Facatativá en calidad de representante legal de la UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD IPES CLM, en contra del INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL –IPES-, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes.

TERCERO: REMITIR la presente decisión a la Corte Constitucional para su eventual revisión en caso de no impugnarse dentro de los tres días siguientes a su notificación (artículo 31 del Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE,



**VIVIANA GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ**  
JUEZ