



Villavicencio, Enero 19 de 2012

Doctor  
**GONZALO EDUARDO ARBELÁEZ RIVERA**  
Vicerrector de Recursos Universitarios.  
Presente.

*Ref.: Respuesta observaciones proyecto Pliego de Condiciones del servicio de Vigilancia en la Universidad de los Llanos.*

Conforme el oficio radicado por su Dependencia en fecha 17 de enero de 2012, respecto de las observaciones presentadas por las firmas Seguridad Jano Ltda., Seguridad Nueva Era Ltda., y Avizor Seguridad Ltda., me permito dar concepto a la luz del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, desde la óptica jurídica, en razón de la delegación como Profesional Evaluador Jurídico en la presente Invitación Abreviada.

Como primera medida, se manifiesta por parte de la Universidad de los Llanos a los oferentes que, la normatividad aplicable al presente proceso de selección es el Acuerdo 007 de 2011 y la Resolución Rectoral 2661 de 2011.

#### **1. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL PROPONENTE SEGURIDAD JANO LTDA.**

La firma SEGURIDAD JANO Ltda. solicita aclaración del numeral 13.2 EVALUACIÓN FINANCIERA, respecto del periodo fiscal del cual se va a evaluar la información financiera.

**RTA./** La Universidad de los Llanos manifiesta respecto de ésta observación, que de acuerdo con lo establecido en los apartes que exigen los documentos financieros, del Pliego de Condiciones, en especial el Numeral 11 literales p) y q); es claro que los estados financieros, así como la Declaración de Renta, requeridos como soporte para evaluar los ofrecimientos, indefectiblemente se refieren a los de la vigencia fiscal 2010, dado que es claro que dicho numeral contiene la descripción de los documentos a ser presentados, y no permiten duda respecto del año, puesto que en los literales p) y q) se aprecia claramente que se trata de aquellos CON CORTE A 31 DE DICIEMBRE 2010. De igual manera, no es posible contar con los de la vigencia 2009, ya que han quedado desactualizados una vez se presentó la información financiera de 2010, y a la fecha los de la vigencia 2011, no se han consolidado, ni han sido presentados a la autoridades fiscales y demás entes del Estado que así lo disponen.

**LA UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS CONSIDERA VIABLE MODIFICAR EL PLIEGO DE CONDICIONES EN LO CORRESPONDIENTE AL SICE, ELIMINANDO EL REQUISITO.**

#### **2. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL PROPONENTE SEGURIDAD NUEVA ERA LTDA.**



UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
OFICINA JURÍDICA

- PRIMERA OBSERVACIÓN: El oferente Seguridad Nueva Era Ltda. solicita que se elimine del Pliego de Condiciones la solicitud de un coordinador del servicio del nivel de asesor y/o consultor en Seguridad Privada, con nivel académico profesional especializado en cualquier carrera o ser oficial retirado de las Fuerzas Armadas, y se reemplace por un perfil profesional del consultor con estudios en Administrado de la Seguridad Integral, Administrador Policial, o un profesional universitario con especialización en administración de la seguridad y/o seguridad integral en una institución de educación superior.

**RTA./** La Universidad de los Llanos, se permite manifestar que, el hecho de solicitar que el coordinador de la firma prestadora del servicio de vigilancia y seguridad privada ostente la calidad de profesional especializado en cualquier rama, lo hace con el único propósito de asegurar un nivel académico superlativo, que se traduzca en un mejor desempeño en las actividades de la empresa contratista, en razón a la indiscutible capacidad del personal con una preparación superior; en este mismo sentido, cuando solicita que dicho coordinador sea un oficial retirado de las Fuerzas Armadas, es porque quienes han integrado los cuerpos armados, poseen un conocimiento de estrategia, logística de la seguridad, así como el manejo del personal prestador del servicio.

Sin embargo, no es claro que la modificación del Pliego de Condiciones, y la solicitud de los perfiles que indica el proponente, merezca constituirse en una causal de rechazo técnica, en vista de que la Universidad de los Llanos no podría restringir la participación de los oferentes exclusivamente a aquellos que ofrezcan tan detallado y específico personal, proscribiendo la posibilidad de que otros profesionales puedan adelantar la prestación del servicio, vulnerando los postulados del principio de libre concurrencia de los demás actores del mercado que ofrecen los mismos servicios sin un personal que corresponda a tan restringida especialidad.

Este principio de libertad de concurrencia, es aquel postulado fundamental que permite a los particulares participar en igualdad de condiciones en la contratación pública, en desarrollo de la premisa que garantiza a todas las personas que tengan la posibilidad de ofrecer bienes y servicios la participación en los procesos de selección públicos, lo cual, se traduce en el despliegue del principio de igualdad ante la ley, acogido en los artículos 13 y 334 de la Constitución Política que es el derecho de todos los ciudadanos al libre acceso a las oportunidades y beneficios que ofrece el Estado

Conforme lo anterior, el principio de concurrencia, el cual se entiende como el ejercicio de la facultad de los ciudadanos de poder competir por la adjudicación de un contrato con sus ofertas, se preserva en su núcleo esencial conforme la redacción actual del Pliego de Condiciones, y el hecho de únicamente permitir la participación de especialistas en seguridad integral o administración de la seguridad, atentaría contra el mismo, pues no se deben establecer requerimientos de tan difícil cumplimiento, o que no estén intrínsecamente ligados a la satisfacción plena, concisa y especializada de la necesidad presentada por la Universidad de los Llanos.

**LA UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS CONSIDERA QUE NO DEBE PROCEDER A MODIFICAR EL PLIEGO DE CONDICIONES EN LO CORRESPONDIENTE A LOS ESTUDIOS DEL PERSONAL SUPERVISOR, PUES NO SE QUIERE AFECTAR EL PRINCIPIO DE LIBRE CONCURRENCIA AL PROCESO DE SELECCIÓN.**



UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
OFICINA JURÍDICA

- SEGUNDA OBSERVACIÓN: El oferente Seguridad Nueva Era Ltda. solicita que sean aceptados los salvoconductos con domicilio diferente a la ciudad de Villavicencio.

**RTA./** En referencia a esta observación, la Universidad de los Llanos resalta lo prescrito en el Decreto 2535 de 1993, sobre el permiso de porte, es clara la orientación de la norma. Sin embargo, al definir la tenencia, se establece su sujeción a un domicilio en específico, y ante una modificación del mismo, ésta debe registrarse con las solemnidades del caso, por lo que se acepta que el oferente anexe copia salvoconductos de porte, siempre y cuando se trate del personal con funciones de supervisores necesarios para el control y fiscalización del servicio, pero para el personal de los puestos fijos de vigilancia se requiere salvoconducto de tenencia, cuyo domicilio principal sea de tenencia, en igual número de puestos requeridos para el servicio conforme la parte técnica del Pliego de Condiciones y salvoconductos con domicilio en la ciudad de Villavicencio.

**LA UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS CONSIDERA QUE NO DEBE PROCEDER A MODIFICAR EL PLIEGO DE CONDICIONES EN LO CORRESPONDIENTE AL DOMICILIO DE LOS PERMISOS DE TENENCIA DE LAS ARMAS, PUES NO ES CAPRICHOSO ESTABLECER DICHAS CONDICIONES, POR EL CONTRARIO, SU FIJACIÓN OBEDECE A LO QUE SE RECONOCE TÉCNICAMENTE COMO LO CORRECTO PARA EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO POR SU EJECUTOR.**

- TERCERA OBSERVACIÓN: El oferente SEGURIDAD NUEVA ERA Ltda. solicita que se omita la solicitud que se hace en el numeral 11 del Pliego de Condiciones relacionada con el Certificado de Registro en el SICE y el Certificado de Registro de Precios Indicativos del SICE.

**RTA./** La Universidad de los Llanos, una vez estudiada la normatividad vigente que regula la materia, acepta retirar del Pliego de Condiciones la solicitud contenida en el numeral 11 literal p) relacionada con el Certificado de Registro en el SICE y Certificado de Registro de Precios Indicativos del SICE.

**LA UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS CONSIDERA VIABLE MODIFICAR EL PLIEGO DE CONDICIONES EN LO CORRESPONDIENTE AL SICE, ELIMINANDO EL REQUISITO.**

- CUARTA OBSERVACIÓN: el oferente Seguridad Nueva Era Ltda. solicita que se tenga en cuenta la antigüedad del oferente como la fecha de constitución de la empresa.

**RTA./** En referencia a esta observación, la Universidad de los Llanos hace claridad que lo que se exige es la experiencia en manejo activo y operacional en la ciudad Villavicencio, toda vez que el servicio se prestara en esta ciudad y se requiere tener una estructura y experiencia desarrollada en la localidad. Por lo tanto, se tomara la fecha de la sucursal, aquella en la cual se le dio apertura efectiva a la sucursal.



Es de resaltar que no se está discriminando con esta medida, la procedencia de la empresa, sino que se exige conocimiento del medio y existencia en el mismo desde un plazo prudencial, por cuanto el objeto a contratar tiene varios componentes que exigen una atención inmediata local, así como una relación directa con entidades de la jurisdicción, pues el servicio personal y el manejo de recurso humano, así como las afiliaciones a salud, riesgos profesionales y otros aspectos propios del servicio exigen una relación presencial en la Universidad de los Llanos para un cabal cumplimiento del objeto del contrato.

**LA UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS CONSIDERA QUE NO DEBE PROCEDER A MODIFICAR EL PLIEGO DE CONDICIONES EN LO CORRESPONDIENTE A ESTE PUNTO, PUES NO ES CAPRICHOSO ESTABLECER DICHAS CONDICIONES, POR EL CONTRARIO, SU FIJACIÓN OBEDECE A LO QUE SE RECONOCE TÉCNICAMENTE COMO LO CORRECTO PARA EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO POR SU EJECUTOR.**

- QUINTA OBSERVACIÓN: El oferente solicita se aclare, del valor de los contratos representado en SMMLV, que fecha debe tomarse para determinar el valor de los SMMLV, si a la fecha de celebración o a la fecha de terminación.

**RTA./** Teniendo en cuenta que el valor del contrato se establece desde que surge la relación jurídica negocial entre las partes, y desde allí comienza a tener efectos entre ellos y frente a terceros, dichos SMMLV se deben tomar con base en la fecha de celebración del contrato.

**ESTE PUNTO NO GENERA MODIFICACIÓN EN EL PLIEGO DE CONDICIONES.**

### **3. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL PROPONENTE AVIZOR SEGURIDAD LTDA.**

- PRIMERA OBSERVACIÓN: El oferente AVIZOR SEGURIDAD Ltda., solicita que el documento solicitado en el numeral 11 literal f) sea el siguiente: *“Certificado vigente expedido por el Ministerio de Comunicaciones y Licencia de Comunicaciones con cobertura en la ciudad de Villavicencio, en la que conste la autorización para la utilización de frecuencias radioeléctricas, en el Municipio de Villavicencio, con su respectivo cuadro de frecuencias autorizadas.”*

La Universidad de los Llanos, con respecto a la solicitud de únicamente validar la certificación y licencias vigentes para la utilización de frecuencias radioeléctricas, elevó consulta a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, por intermedio de la Vicerrectoría de Recursos Universitarios, en el siguiente tenor:

*“De: carol remolina [mailto:carol\_remolina@hotmail.com]  
Enviado el: miércoles, 18 de enero de 2012 09:22  
Para: efranco@supervigilancia.gov.co  
Asunto:*

*Villavicencio, 18 de enero de 2012*

*Respetado Dr. Franco*



UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
OFICINA JURÍDICA

Por medio de la presente me permito recurrir a sus buenos oficios con el fin de solicitarle amablemente se emita concepto sobre la licencia de comunicaciones en la que conste la autorización de frecuencias radioeléctricas con sus respectivos cuadros de frecuencias autorizadas, autorizados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, ya que en el proceso de selección para contratar el servicio de vigilancia la universidad de los llanos solicita dicha licencia y que en caso de no tenerla en el momento del cierre del proceso anexas la radicación de la solicitud de renovación, así las cosas solicitamos aclaración al respecto, en aras de tener conocimiento si es viable la contratación del servicio con solo dicha radicación, teniendo en cuenta que la solicitaron en el termino establecido.

Y así mismo si es viable y permitido por esa entidad que las empresas de vigilancia utilicen otros medios de comunicación diferentes a radios como por ejemplo celulares, avanteles, sistemas de peteteo que ofrecen hoy las empresas de celulares como comcel y movistar, por ejemplo.

Y así mismo, se emita concepto sobre los medios de comunicación autorizados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, y saber si de no tenerlos las empresas de vigilancia quedarían automáticamente deshabilitadas. De esta forma se desconocen otros medios de comunicación como el AVANTEL y los sistemas de peteteo que ofrecen hoy las Empresas reconocidas de telefonía celular como COMCEL y MOVISTAR, sistemas estos que son mas modernos y ofrecen mayores garantías en cuanto a seguridad y cubrimiento. Es claro que la licencia del ministerio de comunicaciones se exija para aquellas empresas que ofrecen sus servicios con sistema de comunicaciones vía radio.

Por lo anterior solicito respetuosamente se me emita concepto lo mas pronto posible teniendo en cuenta el proceso de contratación en curso.

Agradezco su colaboración  
GONZALO EDUARDO ARBELAEZ RIVERA  
VICERRECTOR UNILLANOS"

Y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, respondió lo siguiente:

"From: efranco@supervigilancia.gov.co  
To: carol\_remolina@hotmail.com  
Subject: RESPUESTA: consulta  
Date: Thu, 19 Jan 2012 10:14:17 -0500

Señor  
GONZALO EDUARDO ARBELÁEZ RIVERA  
Vicerrector UNILLANOS  
Ciudad

Respetado señor Arbeláez:

Acusamos recibo de su comunicación enviada a esta entidad, en la cual solicita en primer lugar, un concepto sobre licencia de comunicaciones y sus frecuencias radioeléctricas autorizadas, así como también, conocer si es permitido el uso de otros medios de comunicación, diferentes a los radios en la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada.

Sobre el particular, este Despacho de manera atenta y respetuosa le informa lo siguiente:

1) En cuanto a las licencias de comunicaciones, corresponde señalar que la entidad competente de acuerdo con la Ley, para expedirlas es el Ministerio de las tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por tanto, para conocer sobre las frecuencias radioeléctricas que se autorizan debe acudir directamente a ésta.

2) Sobre los medios de comunicación en la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada, el artículo 95 del Decreto Ley 356 de 1994 – Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada-, dispuso lo siguiente:

"UNILLANOS LA UNIVERSIDAD DE CARA A LA SOCIEDAD"  
Sede Barcelona, Km. 12 Vía Puerto López Tel. 661 68 00 Ext. 110  
Email: [juridica@unillanos.edu.co](mailto:juridica@unillanos.edu.co)  
Villavicencio - Meta



UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
OFICINA JURÍDICA

*“(...) ARTICULO 95.- Medios y equipos,. Los servicios de vigilancia y seguridad privada deben tener equipos de seguridad, de comunicaciones, de transporte, instalaciones y los elementos necesarios para desarrollar su labor con las licencias y autorizaciones vigentes expedidas por las autoridades competentes. (...)”*

*A su turno, el artículo 20 del Decreto 1979 de 2011; que estableció el manual de uniformes y equipos en la vigilancia y seguridad privada, estableció:*

*“(...) ARTICULO 20º. Los servicios de vigilancia y seguridad privada que utilicen medios de comunicación deben cumplir las disposiciones del Ministerio de Comunicaciones, en lo relativo a asignación de frecuencias y licencias para operar.*

*No obstante, los equipos de comunicaciones deberán registrarse ante la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.*

*Los equipos de comunicaciones, únicamente podrán ser utilizados en las actividades propias de la vigilancia y seguridad privada. (...)”*

*Dado que no están delimitados en los citados artículos, los medios de comunicación por los cuales se hace transmisión de voz en el ejercicio de la vigilancia y la seguridad privada, sino se hace énfasis en que estos deben contar con las autorizaciones respectivas emitidas por las Entidades Competentes, se vislumbra que los servicios vigilados por esta Entidad, están facultados para utilizar cualquier equipo para el desarrollo de su labor, bien sea mediante la manipulación directa de radios de comunicación (Caso en el cual se requiere licencia del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a su nombre), como también recurrirse a celulares o avanteles a través de operadores autorizados en Colombia.*

*En los anteriores términos damos respuesta a su consulta dando alcance a lo previsto en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.*

*Cordialmente,*

*Andrés Franco  
Profesional de Defensa  
Oficina Jurídica”*

La Universidad de los Llanos manifiesta que el objeto a contratar es para las oficinas, instalaciones y dependencias de la misma, y que dentro de la prestación del servicio de vigilancia las comunicaciones juegan un papel fundamental, teniendo en cuenta que la logística propia de ésta clase de servicios es un eje sobre el cual se coordinan acciones de prevención, protección y defensa, para este caso, de los bienes e instalaciones de la Universidad.

Así las cosas, se hace necesario definir cuán indispensable es la solicitud de la licencias en comento, y de paso, revisar la conveniencia de constituir una causal de rechazo de las ofertas, teniendo en cuenta que el proceso comunicativo, dado el avance de la tecnología, puede darse por diferentes medios, cada uno con sus ventajas y desventajas, pero igualmente efectivos para lograr el fin último de transmitir el mensaje.

Por consiguiente, la Universidad de los Llanos incluyó en el Pliego de Condiciones la solicitud del Certificado expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de la Licencia de Comunicaciones con cobertura en la ciudad de Villavicencio, en la que conste la autorización para la utilización de frecuencias radioeléctricas, para asegurar que el contratista contará con la facilidad de la



UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
OFICINA JURÍDICA

comunicación vía radio, sin embargo, mal haría la entidad en restringir la posibilidad de presentar sistemas de comunicación a los oferentes de ésta clase de sistema, obviando otros como las líneas de celulares, avantel o sistemas de peteteo, especialmente cuando en la norma rectora de las frecuencias radioeléctricas, no están enumerados taxativamente los medios de comunicación por los cuales se hace transmisión de voz en el ejercicio de la vigilancia y la seguridad privada.

Conforme lo anterior, es claro para la Universidad, que en el caso de que los proponentes presenten sistemas ligados directamente a la seguridad y vigilancia privada que usan el espectro radioeléctrico, deben contar con las autorizaciones respectivas, y los que no lo hacen, pues tendrán que seguir los lineamientos normativos que exija el sistema por el que opten presentar sus ofrecimientos.

Es decir, quienes participen en la presente Invitación, están facultados para utilizar cualquier equipo en desarrollo de su labor, bien sea mediante radios de comunicación (caso en el cual se requiere licencia del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones), o mediante celulares, avanteles a través de operadores autorizados en Colombia.

De allí que, lo fundamental en la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada, hablando de su componente tecnológico para las comunicaciones, es que el oferente tenga implementado un sistema idóneo y suficiente, y en tratándose de aquellos que utilizan el espectro radioeléctrico, debe adjuntar la licencia como tal si está dispuesto a utilizarlo en la prestación del servicio, y en caso de que dicha licencia se encuentre en trámite actualmente, allegue una certificación de la entidad ante la cual la solicitó que dé fe de ello.

Sin embargo, no es claro que la utilización de radios de comunicaciones sea esencial e irremplazable, en vista de que la Universidad de los Llanos no podría únicamente restringir la participación de los oferentes en el presente proceso de selección exclusivamente a aquellos que ofrezcan los medios tecnológicos de radios, eliminando la posibilidad de que otras clases de sistemas puedan hacer parte de la prestación del servicio, vulnerando los postulados del principio de libre concurrencia de los demás actores del mercado que ofrecen los mismos servicios por diversas vías de comunicación. No obstante, se reconoce que sí es benéfico para la prestación del servicio, que se cuente con la licencia bajo estudio, o se demuestre que se está *ad portas* de obtenerla, porque se amplía el espectro de valores agregados presentes y futuros, pero no se podría rechazar la oferta de quien no la posea, pues se desconocerían otras vías para prestar el servicio de manera satisfactoria.

Este principio de libertad de concurrencia, es aquel postulado fundamental que permite a los particulares participar en igualdad de condiciones en la contratación pública, en desarrollo de la premisa que garantiza a todas las personas que tengan la posibilidad de ofrecer bienes y servicios la participación en los procesos de selección públicos, lo cual, se traduce en el despliegue del principio de igualdad ante la ley, acogido en los artículos 13 y 334 de la Constitución Política que es el derecho de todos los ciudadanos al libre acceso a las oportunidades y beneficios que ofrece el Estado



UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
OFICINA JURÍDICA

En este sentido se pronuncia en sentencia el Consejo de Estado, Sección tercera, C.P. Alier Hernández Enríquez, de fecha 19 de julio de 2001, así:

*“La libre concurrencia permite el acceso al proceso licitatorio de todas las personas o sujetos de derecho interesados en contratar con el Estado, mediante la adecuada publicidad de los actos previos o del llamado a licitar. Es un principio relativo, no absoluto o irrestricto, porque el interés público impone limitaciones de concurrencia relativas, entre otras, a la naturaleza del contrato y a la capacidad e idoneidad del oferente. La igualdad de los licitadores, presupuesto fundamental que garantiza la selección objetiva y desarrolla el principio de transparencia que orienta la contratación estatal, se traduce en la identidad de oportunidades dispuesta para los sujetos interesados en contratar con la Administración.”*

Conforme lo anterior, el principio de concurrencia, el cual se entiende como el ejercicio de la facultad de los ciudadanos de poder competir por la adjudicación de un contrato con sus ofertas, se preserva en su núcleo esencial conforme la redacción actual del Pliego de Condiciones, y el hecho de únicamente permitir la participación atentaría contra el mismo y no estaría de acuerdo al concepto de la superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, pues no se deben establecer requerimientos de imposible cumplimiento, o que no estén intrínsecamente ligados a la satisfacción plena, concisa y especializada de la necesidad presentada por la Universidad de los Llanos.

Como corolario de lo anterior, y en ratificación de la legalidad del texto en cuestión, vale la pena resaltar que no solamente la Universidad de los Llanos, ha visto ésta condición dual de solicitar licencia o certificado de que ésta se encuentra en trámite, como favorable al proceso de selección, pues en la Gobernación del Meta se ha establecido lo mismo en el pliego de la Licitación Pública OCSJ-LP-PS-001-2011, con la coincidencia de que el adjudicatario, fue la firma Avizor Seguridad Ltda., quien extrañamente ahora observa y tacha de ilegal dicho postulado que en el pasado le favoreció. Es de mencionar, que el contrato fue cumplido a cabalidad, pese a la incorporación del texto observado y éste nunca fue declarado ilegal, o el acto de adjudicación; y ni la Entidad o el contratista encontrados culpables de la comisión de algún delito. Dicho Pliego de Condiciones reza:

**“2.5.3.2.4 LICENCIA DEL MINISTERIO DE COMUNICACIONES Y TITULO HABILITANTE CONVERGENTE.** El proponente deberá aportar la Licencia o documento de autorización, vigente a la fecha de cierre del proceso licitatorio, expedido por el Ministerio de Comunicaciones, para la utilización de las frecuencias radioeléctricas, en la ciudad donde se prestará el servicio que ampare los equipos de comunicaciones ofrecidos, los cuales deben estar registrados ante la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1979 de 2001 Art. 20 para lo cual deberá presentar certificación emitida por la Supervigilancia que acredite este reporte donde los equipos sean en cantidad equivalente mínimo al número de puestos que se piensan contratar con una fecha de expedición no superior a 90 días hábiles del cierre del presente proceso. **En caso de no encontrarse vigente la licencia de comunicaciones el proponente deberá adjuntar certificación de solitud de prórroga, emitida por el Ministerio de Comunicaciones.**” (El resaltado es nuestro)

**LA UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS CONSIDERA QUE NO DEBE PROCEDER A MODIFICAR EL PLIEGO DE CONDICIONES EN LO CORRESPONDIENTE AL NUMERAL 11 LITERAL f), PUES NO SE CONSIDERA PROPORCIONAL, NI RAZONABLE RECHAZAR UNA PROPUESTA POR LO ANTERIORMENTE EXPUESTO.**

- SEGUNDA OBSERVACIÓN: El oferente AVIZOR SEGURIDAD Ltda. solicita que se omita la solicitud que se hace en el numeral 11 del Pliego de Condiciones



relacionada con el Certificado de Registro en el SICE y el Certificado de Registro de Precios Indicativos del SICE.

**RTA./** La Universidad de los Llanos, una vez estudiada la normatividad vigente que regula la materia, acepta retirar del Pliego de Condiciones la solicitud contenida en el numeral 11 literal p) relacionada con el Certificado de Registro en el SICE y Certificado de Registro de Precios Indicativos del SICE.

**LA UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS CONSIDERA VIABLE MODIFICAR EL PLIEGO DE CONDICIONES EN LO CORRESPONDIENTE AL SICE, ELIMINANDO EL REQUISITO.**

- **TERCERA OBSERVACIÓN:** El oferente Seguridad Avizor Ltda. exige que los indicadores financieros solicitados en el Pliego de Condiciones como factor de evaluación, se establezcan en los mismos índices de procesos anteriores celebrados en la Universidad de los Llanos.

**RTA./** Con respecto a ésta solicitud, la Universidad de los Llanos se permite aclarar que cada proceso selectivo tiene su propia identidad e individualidad, y cuando se establecen en el Pliego de Condiciones, las normas, términos y procedimientos a aplicar en el proceso de selección, serán de obligatorio cumplimiento, y los oferentes deben acogerse a ellos so pena de ser rechazados sus ofrecimientos. Al respecto se pronuncia del Consejo de Estado en sentencia del 2 de febrero de 2000, C.P. Ricardo Hoyos Duque, Sección Tercera:

*“Sobre la naturaleza jurídica de la propuesta que se formula por el particular interesado en la invitación de la administración, los estatutos contractuales y particularmente los Términos de Referencia señalan los **requisitos y formalidades** que ésta debe atender, tales como los relativos al sujeto o **calidades que debe reunir el potencial oferente**, los del objeto, su forma, etc. y en general todos los pormenores que la administración exige para que ésta sea jurídicamente eficaz y válida, que lo será si se ajusta material y formalmente a los Términos de Referencia. En sentencia del 16 de enero de 1975, Expediente 1503, esta Corporación manifestó que **“La propuesta implica un sometimiento a los Términos de Referencia y quien propone es porque tiene conocimiento de éste y se somete a sus exigencias”**. (El resaltado es nuestro)*

Para el caso bajo estudio, se hace necesario interpretar la incidencia de los estados financieros en la escogencia del mejor oferente, sometiendo a análisis la definición más básica de capital de trabajo: *“Son aquellos recursos que requieren las empresas para poder operar, con los que cubren necesidades de insumos, mano de obra, reposición de activos fijos, etc. Se entiende que dichos recursos deben estar disponibles a corto plazo para cubrir las necesidades de la empresa”*. Para calcular este estado financiero de manera objetiva, se deben restar de los activos corrientes, los pasivos corrientes. El capital de trabajo, determina los recursos con los que se cuenta para operar si se pagan todos los pasivos a corto plazo, convirtiéndose en un excelente indicador de la salud financiera de la persona (natural o jurídica) que en desarrollo de este proceso selectivo pretenda convertirse en adjudicatario.

En segundo lugar, conviene analizar el índice de liquidez como uno de los elementos más importantes en las finanzas de un futuro contratista del Estado. Este estado financiero indica la disponibilidad existente para cumplir sus obligaciones con proveedores y



empleados, renovar su tecnología, adquirir materia prima, etc., y conocer la liquidez es primordial tanto para la administración de la misma como para los terceros que estén interesados en contratar con ella, e inclusive para los entes de control del Estado. La determinación de la liquidez es parte integral de las proyecciones financieras y presupuestales de la empresa, puesto que sin el conocimiento acertado de su capacidad para generar un determinado flujo de efectivo, es imposible hacer cualquier proyección, o iniciar un proyecto futuro como la ejecución de un contrato estatal, y en esas condiciones sería arriesgado e irresponsable asumir compromisos -tanto para el contratista, como para el contratante- sin la certeza de poder cumplirlos. Lo mismo sucede con el nivel de endeudamiento.

Advirtamos para el efecto, que para la Universidad de los Llanos es primordial que los particulares que aspiran a proveer los bienes y servicios requeridos para prestar el servicio público a su cargo, ofrezcan garantías para desarrollar el objeto del contrato sin ninguna clase de riesgo, respetando los requisitos objetivos que exige la selección de los contratistas, representados en reglas justas y claras que aseguren que quienes van a ser ejecutores cumplan con ciertas condiciones financieras mínimas en busca del cumplimiento de los fines de la contratación, pues es una obligación para los servidores públicos no solo vigilar la correcta ejecución del objeto contratado, también deben proteger los derechos de la entidad que puedan afectarse por la ejecución del contrato.

Por tal motivo, considera la Universidad de los Llanos que, es su obligación evitar cualquier hecho que ponga en riesgo la ejecución del contrato en concurso, para lo cual tiene a su alcance los medios jurídicos, técnicos y financieros que se requieran para incluir las normas que rigen los procesos de selección, para el caso, para imponer a los interesados los términos que considere aseguren la escogencia de la persona natural o jurídica mas indicada para el mismo.<sup>1</sup>

### **Supuesta violación de los principios e ilegalidad de la actuación.**

Como conclusión de lo anterior, es preciso pronunciarse sobre las acusaciones del oferente Avizor Seguridad Ltda., pues, la Universidad de los Llanos no comparte las apreciaciones hechas por éste oferente en el sentido de manifestar que hay una violación de los principios de selección objetiva, transparencia e igualdad, por el hecho de no establecer las mismas condiciones que en años anteriores se venían incluyendo en los Pliegos de Condiciones de los procesos de selección, recordándole al oferente AVIZOR SEGURIDAD Ltda., que no hay ninguna norma de orden público, o especial al interior de la Universidad de los Llanos, que obligue al establecimiento de los criterios de los procesos de selección ya surtidos con anterioridad, en procesos posteriores, por el simple hecho de tener una similitud, aun cuando el objeto, o mejor, el alcance del objeto, sea diferente y las condiciones que rodean la prestación del servicio han cambiado y aumentado progresivamente, junto con el desarrollo inmanente de cada entidad.

Por el contrario, los criterios de selección de los contratistas de la Universidad deben ser estructurados frente a las necesidades presentadas al momento de tomar la decisión de iniciar las actividades administrativas encaminadas a satisfacerlas, es decir, las normas

---

<sup>1</sup> Para una mayor comprensión del tema, se recomienda estudiar la Sentencia de la Corte Constitucional No. C-400 de 1999.



UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
OFICINA JURÍDICA

de selección que van a ser incluidas en el Pliego de Condiciones deben ser el reflejo de la realidad que vive la entidad estatal y debe dirigirse únicamente a dotar de la mejor forma de los bienes y servicios que se requieran, en el caso de la Universidad de los Llanos, desde el año 2009, pasando sucesivamente por el 2010 y finalmente el 2011, el desarrollo administrativo ha ido de la mano con un crecimiento desde todo punto de vista, enmarcado por diversos aspectos, a saber: **a)** La asociación que se ha tenido con diversas entidades, como Ecopetrol S.A., el Ministerio de Educación Nacional, CORMACARENA, la Gobernación del Meta, entre otras, las cuales han derivado en una serie de vínculos negociales que han dejado a la Universidad bienes materiales nuevos tales como vehículos, elementos tecnológicos y sistemáticos, recursos por administración y hasta edificaciones nuevas; **b)** El aumento en los recursos provenientes del recaudo de la estampilla PROUNILLANOS, el cual ha devenido en un crecimiento vertical en los bienes de la Universidad; **c)** El aumento de programas de pregrado y posgrado, y demás niveles académicos y administrativos de la Universidad; **d)** La modernización normativa de la Universidad, la cual cambió su Estatuto General mediante el Acuerdo Superior No. 004 de 2009, modificó su Estatuto General de Contratación mediante el Acuerdo Superior 007 de 2011, y profirió el Manual de Procesos y Contratación mediante la Resolución Rectoral No. 2661 de 2011, entre otros.

Así las cosas, no es de recibo la solicitud de establecer las mismas condiciones de procesos selectivos anteriores en el Pliego de Condiciones actual, pues el alcance del objeto no es el mismo, ni el entorno en el que se va a prestar el servicio de vigilancia es igual al de los años 2009, 2010 y 2011, resaltados por el señor Chávez en su escrito, aunado a que, hasta los puntos de prestación del servicio han cambiado. Es deber de la Universidad de los Llanos estructurar un Pliego de Condiciones consecuente con su realidad, respetando la identidad del proceso de selección del año 2012 y los nuevos direccionamientos que se están dando en busca de seleccionar contratistas que satisfagan las necesidades administrativas actuales, con idoneidad y los medios requeridos. El Profesional Evaluador financiero considera estos índices financieros los adecuados para escoger un contratista idóneo y financieramente confiable.

Por otra parte, no está de acuerdo la Universidad con la manifestación hecha por el oferente de que se están violando los principios de selección objetiva, transparencia e igualdad, por cuanto el núcleo esencial de los mismos no se ha trasgredido de manera alguna, pues no hay elemento del Pliego de Condiciones que conlleve a ello, por el contrario, el conjunto normativo que rige el presente proceso de selección integrado por la Acuerdo 007 de 2011, la Resolución Rectoral No. 2661 de 2011 y el Pliego de Condiciones, se han orientado al respeto y promoción de las garantías de los particulares que pretenden contratar con el Estado.

Es por esto que es preciso mencionar que los pliegos de condiciones son la ley del futuro contrato que quedará por lo tanto enmarcado por las estipulaciones que se anuncien desde el proceso licitatorio y deberá interpretarse y ejecutarse con apego a las mismas; y de otro lado, esos pliegos también son la ley que rige el procedimiento de selección, puesto que contienen las reglas a las cuales deben sujetarse durante el trámite de la licitación tanto los proponentes como la misma Entidad interesada en contratar, debiendo indicar aquellos con exactitud y precisión el objeto del futuro contrato, los requisitos que deben cumplir los participantes, las causales de rechazo de las ofertas, los términos para presentarlas y para evaluarlas, el plazo para adjudicar, los factores de evaluación,



calificación y ponderación, etc., teniendo siempre en cuenta que la finalidad del respectivo proceso de selección es la de escoger la oferta más favorable para la Universidad, siempre que cumpla con los requisitos exigidos, lo cual se logra mediante el establecimiento de criterios y reglas que permitan la comparación objetiva de las ofertas.

De esta manera no se puede olvidar que el criterio de conveniencia o favorabilidad de la propuesta, no es discrecional o arbitrario ni depende de la consideración subjetiva del funcionario competente para realizar la evaluación, sino que debe quedar concretado en el mismo pliego al establecer las reglas objetivas de selección, ya que las mismas obedecerán en consecuencia a las específicas finalidades que se persiguen con la futura contratación y que no pueden ser ajenas al cumplimiento de las funciones a cargo de la entidad estatal y al interés general que las mismas representan. Aunque la Universidad se encuentra fuera de la órbita de aplicación de la norma, como simple referencia se cita la Ley 1150 de 2007, en el parágrafo 1 de su artículo 5, el cual reza:

*“Artículo 5°. De la Selección Objetiva. 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.*

Y la Resolución Rectoral No. 2661 de 2011:

**“ARTÍCULO 11. PRINCIPIO DE ECONOMÍA.** *Se encuentra consagrado como principio de la función administrativa en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia e igualmente reglado en el artículo 3º inciso 2º del Código Contencioso Administrativo, mediante su formulación se pretenden suprimir trámites, requisitos y autorizaciones innecesarias para asegurar la selección objetiva, así como desarrollar en el proceso la agilidad y eficiencia, buscando la supresión de trámites, y estipulando los procesos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva del contratista. Se busca definir que las normas en esta materia sean interpretadas de tal manera, que no den lugar a seguir trámites distintos a los expresamente previstos en la Ley, optimizando costos y evitando dilaciones injustificadas que puedan causar perjuicios a las partes, especialmente a la Universidad al entorpecer el cumplimiento de sus fines.*

*(...)Se basa fundamentalmente en los siguientes elementos:*

- c) Interpretación proporcional y razonable de las reglas contractuales.*
- d) Los procesos contractuales tienen como fin la satisfacción del interés público.(...)”*

Así las cosas, el hecho de que se adelante el proceso de selección, significa que la administración debe por obligación fomentar y aplicar las medidas para que se llegue a la normal culminación del proceso, decidiendo una vez finalizado el mismo, si contrata o no y con quién, a través de un acto administrativo.

Quiere esto decir, ni más ni menos, que los procesos licitatorios, deben culminar con un acto administrativo mediante el cual se decida sobre la adjudicación del contrato y se dirija la actividad contractual a cumplir con los fines del Estado. Dice la Constitución Política de Colombia al respecto:

*“ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.”*



Y el Código Contencioso Administrativo:

*ARTÍCULO 2. Los funcionarios tendrán en cuenta que la actuación administrativa tiene por objeto el cumplimiento de los cometidos estatales como lo señalan las leyes, la adecuada prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, reconocidos por la ley.*

*ARTÍCULO 3. Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera.*

*En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.*

*En virtud del principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.*

(...)

*En virtud del principio de eficacia, se tendrá en cuenta que los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo de oficio los obstáculos puramente formales y evitando decisiones inhibitorias. Las nulidades que resulten de vicios de procedimiento podrán sanearse en cualquier tiempo de oficio o a petición del interesado.”*

Así, expongo las consideraciones de hecho y de derecho que asisten a la Universidad de los Llanos, para desestimar las acusaciones del proponente Avizor Seguridad Ltda. en su totalidad, mediante una correcta interpretación de la ley contractual, la cual, no ha sido tomada en cuenta por parte del señor CHÁVEZ, al hacer señalamientos temerarios que no corresponden a la realidad, ni ayudan al desarrollo del proceso de selección o a la transparencia, pues solamente entorpecen la celeridad de la administración y el correcto desempeño de los servidores públicos encargados de adelantar las diferentes etapas del mismo, generando zozobra y malestar entre los funcionarios y demás participantes en el proceso de selección.

Como primera medida, se hace necesario aclarar algunos aspectos relacionados con la responsabilidad de los servidores públicos, desde el punto de vista jurídico, el cual, interpreta de manera malintencionada y equivoca el señor CHÁVEZ, pues en el proceso bajo estudio, no se ha advertido ningún hecho constitutivo de responsabilidad de quienes desde la identificación de la necesidad, hasta la etapa evaluativa actual, han adelantado el proceso de selección en la Universidad. Establece la Ley 734 de 2002, respecto a la responsabilidad disciplinaria, lo siguiente:

*“ARTÍCULO 4o. LEGALIDAD. El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.*

*ARTÍCULO 5o. ILICITUD SUSTANCIAL. La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna.”*



UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
OFICINA JURÍDICA

Esta norma disciplinaria citada, solo atribuye responsabilidad a aquel que se ha apartado del cumplimiento de su deber funcional sin justificación alguna, y para el caso, desde el Rector, el Vicerrector de Recursos Universitarios y los profesionales evaluadores, únicamente han adelantado las actividades que legal y reglamentariamente han adquirido por el nombramiento en su cargo, o que el contrato dispone como obligaciones, buscando la satisfacción de una necesidad y el cumplimiento de los fines del contrato. Contrario sensu, en caso de que decida la Entidad de continuar con el proceso de selección, sí habría lugar a una omisión de sus deberes, pues administrativamente no se encuentra motivación legal para proceder en esa vía.

De igual manera, la responsabilidad penal invocada por el señor Chávez, no podría estar presente en el actuar de los servidores públicos que adelantan la presente Invitación Abreviada, sin que asistieran a la conducta desplegada por cada uno de ellos los tres elementos de la responsabilidad penal: *La tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad*. Dice el Código Penal, respecto de la responsabilidad derivada de la ilegalidad de las actuaciones consagradas en dicho estatuto, lo siguiente:

*“Artículo 10. Tipicidad. La ley penal definirá de manera inequívoca, expresa y clara las características básicas estructurales del tipo penal.*

*En los tipos de omisión también el deber tendrá que estar consagrado y delimitado claramente en la Constitución Política o en la ley.*

*Artículo 11. Antijuridicidad. Para que una conducta típica sea punible se requiere que lesione o ponga efectivamente en peligro, sin justa causa, el bien jurídicamente tutelado por la ley penal.*

*Artículo 12. Culpabilidad. Sólo se podrá imponer penas por conductas realizadas con culpabilidad. Queda erradicada toda forma de responsabilidad objetiva.”*

De lo anterior, no obstante las imputaciones de ilegalidad hechas por el señor CHÁVEZ, no se observa que se derive una responsabilidad penal por el hecho de cumplir con sus obligaciones a cabalidad, y mucho menos la configuración de una celebración de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, pues el artículo 410 del mismo Código considera que se incurre en esta figura cuando el servidor público en ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, cuestión no sucedida en el presente proceso de selección, el cual ha ido desarrollando sus etapas dentro de lo establecido en la norma contractual, cumpliendo los objetivos para los que se inició toda la actividad preparatoria para la celebración del contrato, con el fin de servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

Con sentido de colaboración,

**ORIGINAL FIRMADO**  
**MAURICIO GÓMEZ CRUZ**  
Profesional Evaluador Jurídico

Coadyuvó en la elaboración de la respuesta: Dr. Gilberto Aponte Rey  
Profesional Evaluador Técnico.

“UNILLANOS LA UNIVERSIDAD DE CARA A LA SOCIEDAD”  
Sede Barcelona, Km. 12 Vía Puerto López Tel. 661 68 00 Ext. 110  
Email: [juridica@unillanos.edu.co](mailto:juridica@unillanos.edu.co)  
Villavicencio - Meta