

CONTRATACIÓN ESTATAL – Puntaje – Calificación – Penalizaciones – Adjudicación

[...] “se le restarán 50 puntos al proponente que haya sido objeto de declaraciones de incumplimiento o terminaciones unilaterales de contratos de prestación de vigilancia por actos administrativos en firme”

[...]

Frente a esta calificación la Sala concluye que se trató de un error del informe de evaluación, pues obra en el expediente la certificación de la ausencia de sanciones al consorcio adjudicatario²⁴ y la entidad admitió, en la respuesta de esa observación, la equivocación, pues “el calificador asigna 100 puntos porque ninguno de los integrantes del consorcio ha sido sancionado y en el consolidado de calificaciones parciales asignó 75”.

CONTRATACIÓN ESTATAL – Documentos – Certificaciones de calidad – Pliego de condiciones

4.3.13. Documento 13 – Certificación del Sistema de Gestión de Calidad ESENCIAL

El proponente deberá acreditar la certificación ISO 9001 versión 2000, expedida por un organismo de certificación debidamente acreditado por la Superintendencia de Industria y Comercio, y aplicable a las actividades de prestación de servicios de vigilancia privada fija y móvil, con armas y medios tecnológicos anexando fotocopia del mismo. Para las propuestas en asociación se debe presentar este documento por cada uno de los miembros de la unión temporal o del consorcio, en la forma aquí indicada. En caso de no allegarla con la propuesta, esta no será calificada en los criterios establecidos en el capítulo VI de este pliego de condiciones.

[...] Conforme al artículo 277 CPC, los documentos privados emanados de terceros sólo se estimarán por el juez (i) cuando sean auténticos de conformidad con el artículo 252, si se trata de documentos de naturaleza dispositiva o simplemente representativa y (ii) cuando sean documentos de contenido declarativo, se apreciarán sin necesidad de ratificación, salvo que la parte contraria la solicite. [...]

[...] Este documento privado, de contenido declarativo, se presume auténtico, pues no se tachó de falso ni fue desconocido, y la Sala puede apreciarlo porque no se solicitó su ratificación. En cuanto a su contenido, este proviene de la misma persona jurídica encargada de expedir las certificaciones de calidad. [...]

DESEQUILIBRIO ECONÓMICO – Perjuicios – Detrimento patrimonial

[...]el perito conceptuó que, “con ocasión del pronunciamiento de la Subsecretaria de Planeación y Gestión de la Secretaría de Gobierno al considerarla inhabilitada para participar en contratos y licitaciones públicas”, los ingresos de la empresa [...] disminuyeron en un 7.48% en 2005 y en 64.48% en 2006



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

Consejero Ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ (E)

Bogotá D.C., primero (1) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Radicación: 25000232600020050240101 (43.611)
Demandante: Vigilancia y Seguridad Ltda.-Vise Ltda. y Vigilancia Acosta Ltda. – integrantes de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda.–
Demandado: Bogotá D.C.-Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C. y otros
Acción: Controversias contractuales
Asunto: Sentencia de segunda instancia

Temas: *CALIFICACIÓN DE LA PROPUESTA – Informes de evaluación no son vinculantes. DICTAMEN PERICIAL – Valoración.*

Surtido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

El demandante considera haber presentado la mejor propuesta en el proceso de selección y que los actos que rechazaron su oferta le causaron perjuicios.

I. SENTENCIA IMPUGNADA

1. El 24 de noviembre de 2011, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca accedió parcialmente a las pretensiones al proferir la siguiente decisión:

PRIMERO: DECLARAR infundada la objeción por error grave formulada por el Distrito Capital de Bogotá contra el dictamen pericial rendido en el proceso.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad de las Resoluciones 651 del 05 de agosto de 2005 y 743 del 08 de septiembre del 2005 de la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C., por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente sentencia.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones.

CUARTO: Sin condena en costas.

QUINTO: Ejecutoriada la sentencia, liquídense por Secretaría de la Sección los gastos procesales realizados y si hubiere excedente a favor de las partes, devuélvaseles. Además, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

2. El anterior proveído resolvió la demanda cuyas pretensiones, hechos principales y fundamentos de derecho son los siguientes:

Pretensiones

3. El 20 de octubre de 2005¹, Vigilancia y Seguridad Ltda.-Vise Ltda. y Vigilancia Acosta Ltda. –integrantes de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda.– presentaron demanda, en ejercicio de la acción de controversias contractuales, con el propósito de obtener las siguientes declaraciones y condenas (se transcribe conforme obra, incluso con eventuales errores):

“1.- La nulidad de la totalidad de la Resolución 651 de cinco de agosto de 2005 expedida por Rocío Sañudo de Ángel Subsecretaria de Planeación y Gestión de la Subsecretaría de Planeación y Gestión de la Secretaría de Gobierno de Bogotá Distrito Capital.

2.- La nulidad de la totalidad de la Resolución 743 de ocho de septiembre de 2005 expedida por Rocío Sañudo de Ángel Subsecretaria de Planeación y Gestión de la Subsecretaría de Planeación y Gestión de la Secretaría de Gobierno de Bogotá Distrito Capital, en tanto que resolvió los recursos propuestos contra la primera.

3.- La nulidad de la resolución de adjudicación número 756 de fecha 12 de septiembre de 2005 en virtud de la cual, se adjudica la licitación a Comsenal Ltda. -Granadina de Vigilancia.

Advierto que la nulidad de estos actos previos del contrato la estoy invocando para apoyar la nulidad del contrato que en seguida pretendo, ello con el propósito de dar cumplimiento al artículo 87 del C. Contencioso Administrativo.

4. La nulidad del contrato suscrito entre la Alcaldía Mayor de Bogotá y Comsenal Ltda. -Granadina de Vigilancia, en virtud del cual se formalizó la anterior adjudicación.

5. Que se declare que Bogotá Distrito Capital - Subsecretaría de Planeación y Gestión de la Secretaría de Gobierno y Rocío Sañudo de Ángel son responsables de los perjuicios de todo orden, sufridos por las demandantes con ocasión de los actos y contratos ilegalmente surtidos a que se refiere esta demanda.

6. Que se declare que Bogotá Distrito Capital Subsecretaría de Planeación y Gestión de la Secretaría de Gobierno y Rocío Sañudo de Ángel solidariamente deben pagar a los demandantes, con cargo a su presupuesto, las siguientes cantidades de dinero:

¹ Folio 69 del cuaderno 1.

a. Perjuicios materiales consistentes en el mayor valor que resulte de tener en cuenta: el valor de la póliza de seriedad de la oferta, o el AIU liquidado dentro de la oferta presentada por VISE LTDA. y en unión temporal con Vigilancia Acosta Ltda, con motivo de la no adjudicación del contrato demandado, al que VISE Ltda. tenía derecho; o el valor que en libros de contabilidad de Vise Ltda. se liquide proporcionalmente como ganancia neta, para un contrato de vigilancia con el Estado.

b. Perjuicios materiales consistentes en la pérdida del patrimonio de la empresa VISE Ltda., que a junio 30 de 2005 se encuentra valorado en doce mil seiscientos noventa y un millones seiscientos ochenta y seis mil pesos (\$12.691.686.000 m/cte) y que se ve amenazado en un todo por lo siguiente: Como consecuencia de ello la empresa quedaría con obligaciones financieras, insolutas, cuyo pago está sujeto a los ingresos de caja provenientes de los contratos de prestación de servicio con las entidades estatales. La terminación de los contratos recorta el flujo de ingresos a la mitad y la coloca en imposibilidad de pagar esas obligaciones al colocarla en imposibilidad de pagar deviene su quiebra.

Hay costos de arrendamientos de inmuebles, de vehículos, de equipo de seguridad, que teniendo unos plazos pactados, en consideración al término de los mismos y que seguirían vigentes, o tendría que pagarse una multa por la terminación anticipada, porque ya que no se necesitarían para cumplir las obligaciones nacidas de los contratos con el estado, que deberían terminarse a consecuencia de la inhabilidad.

Las sumas que debe pagar a los trabajadores por concepto de indemnizaciones por terminación de contratos laborales sin justa causa a razón de la terminación de contratos públicos debido a la inhabilidad, por valor dos mil trescientos cincuenta y dos millones setecientos noventa y cuatro seiscientos noventa y un pesos mcte. (\$2.352.794.961.00).

c. Perjuicios materiales que se representan en las sumas que se dejan de ganar por la terminación de los contratos con las entidades estatales como consecuencia de la inhabilidad VISE LTDA se ve obligada a terminar los contratos con entidades estatales ya reseñadas con pérdida de \$61.173.985.563. valor de los contratos que le generan una utilidad del 7%.

d. Las sumas que Vise Ltda. dejó de ganar al ser rechazado por ese motivo, en la Universidad de Antioquia, correspondientote (sic) al AIU de la licitación de octubre de 2005.

e. Las sumas que Vise Ltda pago a los profesionales y otros gastos relacionados con su defensa por valores que aparecen en libros y papeles de la empresa por valor de doscientos millones de pesos.

f. El valor máximo reconocido por la jurisprudencia vigente en el momento de la condena, como perjuicios no patrimoniales.²

Hechos principales

4. Como supuestos fácticos, la parte actora indicó que la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C., mediante Resolución nº. 515 del 9 de junio de 2005, ordenó la apertura de la licitación nº. 006 de 2005, con el objeto de “contratar el servicio de vigilancia y

² Folios 2 a 3 del cuaderno 1.

seguridad privada en las modalidades de vigilancia fija y móvil con armas, en las diferentes dependencias de la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C.”.

5. Se presentaron cuatro propuestas dentro del referido proceso de selección, entre ellas, la de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda. En la evaluación preliminar, la unión temporal demandante ocupó el tercer puesto y el consorcio Granadina de Vigilancia Ltda.-Compañía de Seguridad Nacional Comsenal Ltda. el cuarto lugar.

6. Producto de las observaciones de los proponentes, la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C., mediante Resolución n°. 651 de 2005, declaró desierta la licitación pública n°. 006 de 2005. En su parte motiva, consideró que la propuesta de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda. no podía ser considerada pues esa empresa había participado previamente en la licitación n.º 007 de 2002 en el Ministerio de Hacienda y, para ese momento, uno de los miembros de su junta directiva era pariente del ministro de Hacienda, circunstancia que configuraba la causal prevista en el artículo 8.1 literal b de la Ley 80 de 1993. Frente a las demás propuestas también consideró que no cumplieron con los requisitos del pliego.

7. Contra esa decisión, la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda. y el consorcio Granadina de Vigilancia Ltda.-Comsenal Ltda. interpusieron recursos de reposición.

8. La entidad demandada, mediante Resolución n°. 743 de 2005, resolvió los recursos interpuestos y resolvió revocar el acto impugnado. Frente a los reparos por la inhabilidad, mantuvo sus consideraciones. Frente a la propuesta del consorcio Granadina de Vigilancia Ltda.-Comsenal Ltda., consideró que la certificación de calidad que aportó el proponente cumplió parcialmente con los requisitos del pliego de condiciones, así como también con lo referente a la disgregación de los elementos adicionales –detector de metales–, de ahí que procedió a revocar la decisión de declarar desierta la licitación .

9. En atención a lo anterior, la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C., mediante resolución n°. 756 de 2005, adjudicó, la licitación pública n°. 006 de ese año, al consorcio Granadina de Vigilancia Ltda.-Comsenal Ltda. Posteriormente, el 28 de septiembre de 2005, fue suscrito el contrato de prestación de servicios n°. 277 entre la entidad y la adjudicataria.

Fundamentos de derecho

10. La parte actora aseveró que se desconocieron los artículos 6, 13, 29, 83, 90, 122, 123 y 209 de la Constitución Política; 1502-1504, 2341, 2343, 2637 del Código Civil; 3, 8, 28, 25, 35, 66 y 84 del Código Contencioso Administrativo; 164, 846, 851 y 860 del Código de Comercio; 8, 11, 22, 24.5, 24.7, 24.8, 25.18, 26.5, 30.1, 30.11, 31 y 77 de la Ley 80 de 1993 y los decretos 679 de 1994 y 2150 de 1995.

11. Adujo que la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C. rechazó su propuesta sin tener competencia para ello, porque la decisión se fundamentó en una presunta inhabilidad que se configuró en otro proceso de selección que el Ministerio de Hacienda adelantó dos años antes. Señaló, además, que el Ministerio de Hacienda – en ese otro proceso de selección– no declaró expresamente la inhabilidad y tampoco se cumplieron los elementos para que se configurara.

12. Esgrimió que de haberse acreditado una relación de parentesco entre uno de los miembros de la junta directiva de Vise Ltda. y el representante legal del Ministerio de Hacienda, lo que se habría configurado era una incompatibilidad y no una inhabilidad. Asimismo, señaló que las inhabilidades no proceden de pleno derecho y, por ello, requieren de un acto administrativo en firme y su respectiva anotación en el registro único de proponentes. Agregó que la Resolución n°. 743 de 2005 –que resolvió los recursos de reposición contra el acto que declaró desierta la licitación– trasgredió el debido proceso y adolece de falsa motivación, pues la entidad ratificó el rechazo de su propuesta al considerar que estaba inhabilitada y, admitió la propuesta del consorcio adjudicatario al estimar que había cumplido con el factor calidad, cuando en realidad la entidad lo excluyó en un primer momento por el factor económico.

13. Sostuvo que si la entidad demandada no hubiera descalificado la propuesta de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda., dicha propuesta habría sido la mejor calificada según la evaluación preliminar. Agregó que los perjuicios no se limitan al valor del contrato que no le fue adjudicado, sino también a la no renovación de otros contratos con entidades públicas y al rechazo de sus propuestas en otros procesos de selección, como consecuencia de la supuesta inhabilidad.

Contestación de la demanda

14. La sociedad Granadina de Vigilancia Ltda. –miembro del consorcio adjudicatario– se opuso a las súplicas de la demanda. Al efecto, señaló que procedía el rechazo de la demandante en la licitación n°. 006 de 2005 por haberse presentado previamente en una licitación del Ministerio de Hacienda inhabilitada. Agregó que los actos demandados no trasgredieron el debido proceso, pues durante la audiencia de adjudicación se le permitió a la demandante ejercer su derecho de defensa.

15. La Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C. y la subsecretaria de planeación y gestión de la entidad, al oponerse a las pretensiones, señalaron que la demandante incurrió en una inhabilidad al participar en la licitación n°. 07 de 2002 del Ministerio de Hacienda, dado el parentesco de uno de los miembros de su junta directiva con el representante legal del ministerio para ese entonces. Afirmó que la entidad no declaró la inhabilidad de Vise Ltda. para contratar con el Estado, sino que la inhabilidad operó de pleno derecho. Agregó que en un primer momento en la licitación 006 de 2005 se rechazó al consorcio adjudicatario por no cumplir con el factor de calidad y no, como afirmó la demandante, por el factor económico y, por ello, no existió falsa motivación en la resolución que revocó dicha decisión.

Suspensión provisional de las Resoluciones n°. 651 y 743 de 2005 de la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C.

16. En escrito separado, la demandante solicitó la suspensión provisional de los actos administrativos que rechazaron la propuesta de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda. en la licitación n°. 006 de 2005. El 4 de mayo de 2006, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca suspendió provisionalmente las Resoluciones n°. 651 y 743 de 2005 al considerar que, tal como señaló el actor, se vulneró el debido proceso por la falta de competencia de la entidad para proferir los actos demandados y el desconocimiento del derecho de defensa, pues la inhabilidad no operaba de pleno derecho³.

Alegatos en primera instancia

17. En proveído del 14 de octubre de 2010⁴, el *a quo* corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para emitir concepto; etapa procesal en la cual las partes reiteraron lo expuesto⁵. El Ministerio Público solicitó negar las pretensiones, al considerar que, si bien la demandante retiró su oferta en el proceso de selección del Ministerio de Hacienda, dada la naturaleza irrevocable de la oferta, desde la presentación de esta se configuró la causal de inhabilidad prevista en el literal b del artículo 8.1 de la Ley 80 de 1993 y, por ello, la demandante estaba inhabilitada para participar en la licitación n.º 006 de 2005.

Fundamentos de la providencia recurrida

18. En la sentencia de primer grado⁶, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró la nulidad parcial de las Resoluciones n°. 651 y 743 de 2005 –en relación con el rechazo de la propuesta de la demandante por la inhabilidad– y negó las demás pretensiones de la demanda, conforme a las siguientes razones:

19. Estimó que la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C., antes de rechazar la propuesta de la demandante, no realizó un procedimiento para verificar si la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda. había participado previamente en la licitación del Ministerio de Hacienda incurso en una causal de inhabilidad. Además, sostuvo que la entidad demandada no garantizó el debido proceso, pues no permitió que la demandante hiciera uso del derecho de contradicción o de la posibilidad de aportar pruebas.

20. El *a quo* negó el restablecimiento, pues no se demostró que la oferta del actor fuese la más favorable para la entidad demandada. Al realizar la sumatoria de los puntajes concluyó que el consorcio adjudicatario fue el mejor calificado con 1.000 puntos, mientras que la unión temporal demandante obtuvo 916.60 puntos, razón por la cual, afirmó que la demandante no acreditó que su propuesta debía ser la

³ Según consta en el auto admisorio de la demanda que obra a folios 76 a 89 del cuaderno 1.

⁴ Folio 291 del cuaderno 1.

⁵ Folios 293 a 306 y 307 a 343 del cuaderno 1.

⁶ Folios 361 a 385 del cuaderno principal.

ganadora por encima de la propuesta del consorcio Granadina de Vigilancia Ltda.- Comsenal Ltda.

21. Por último, el *a quo* negó los perjuicios por la no renovación de otros contratos con entidades públicas y la exclusión de la demandante en otros procesos de selección, así como los gastos por liquidación de empleados y honorarios de abogados, con ocasión de la inhabilidad, pues no se acreditó que dicha situación y la consecuente disminución de sus ingresos haya sido consecuencia de los actos demandados. En efecto, aunque declaró infundada la objeción por error grave contra el dictamen pericial, estimó que los documentos que soportan las conclusiones del experto no dan cuenta de las causas de la disminución de los ingresos de Vise Ltda. y, además, si la demandante consideraba que se le causaron perjuicios por la terminación de contratos y el rechazo en otros procesos de selección, debió demandar directamente aquellas decisiones, pues se trata de actos administrativos proferidos por autoridades distintas a la demandada.

II. EL RECURSO INTERPUESTO

Síntesis del recurso de apelación:

22. La parte demandante formuló recurso de alzada, con el objeto de que se revoquen los numerales tercero y cuarto de la parte resolutive de la sentencia reprochada y se acceda a todas las pretensiones de la demanda. Frente al proceso de selección insistió en que la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda. presentó la mejor propuesta porque: (i) obtuvo una calificación mayor al consorcio adjudicatario, según consta en la evaluación de la entidad demandada; (ii) la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C. “confesó” que la propuesta con el mayor puntaje fue la de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda; y, (iii) el Tribunal se equivocó en la evaluación que realizó en la sentencia al aplicar indebidamente los criterios del pliego de condiciones.

23. En cuanto a los perjuicios, sostuvo que están demostrados con el dictamen pericial que se practicó en el proceso, al cual debió otorgársele valor. Reiteró que los ingresos de Vise Ltda. disminuyeron por los actos administrativos que rechazaron su propuesta, los cuales fueron anulados por el *a quo*, razón suficiente para condenar a las demandadas a pagar los perjuicios probados en el proceso mediante el dictamen pericial.

Trámite de segunda instancia

24. El 1 de marzo de 2012, el Tribunal de primera instancia concedió el recurso de apelación⁷ y esta Corporación, en proveído del 19 de abril siguiente, lo admitió⁸; luego, el 11 de mayo de 2012, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto⁹.

⁷ Folio 397 del cuaderno principal.

⁸ Folio 401 del cuaderno principal.

⁹ Folio 404 del cuaderno principal.

25. La parte actora indicó que, como el superior no puede reformar en perjuicio del apelante único [no *reformatio in peius*], no era procedente volver sobre la legalidad de las resoluciones que el *a quo* declaró nulas y, por ello, el debate en segunda instancia debía limitarse a resolver sobre los perjuicios reclamados. Agregó que el *a quo* pasó por alto que, según el numeral 4.3.13 del pliego de condiciones, para las propuestas en asociación cada uno de los miembros de la unión temporal o del consorcio debían acreditar la certificación de calidad en medios tecnológicos y, por ello, no era procedente otorgar el máximo puntaje al consorcio adjudicatario cuando la empresa Comsenal fue la única que aportó el certificado de calidad aplicable a medios tecnológicos. De modo que, de no haberse otorgado los 100 puntos en el factor calidad al consorcio adjudicatario, la propuesta de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda. tendría el mayor puntaje.

26. La Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C. reiteró la defensa que esgrimió en la contestación de la demanda.

27. El consorcio adjudicatario y el Ministerio Público guardaron silencio.

III. CONSIDERACIONES

El objeto de la apelación

28. Vistos los reparos manifestados en el recurso de alzada, la Sala analizará si al actor le asistió un mejor derecho para resultar adjudicatario del contrato conforme lo ha reclamado en su recurso. Además, se deberá analizar si, como consecuencia de la declaratoria de nulidad de las Resoluciones n°. 651 del 5 de agosto de 2005 y 743 del 8 de septiembre de 2005, en cuanto a la inhabilidad, se debe reconocer a la demandante los perjuicios que reclama.

Motivación de la sentencia

(i) Estudio de la propuesta de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda. en la licitación n°. 006 de 2005 de la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C.

29. La parte accionante, en su recurso de apelación, esgrimió reparos frente a la evaluación de los proponentes, en particular, respecto a la calificación que el *a quo* consideró debió ser la de cada uno de los oferentes habilitados, los cuales la Sala procederá a analizar.

30. En primer lugar, el recurrente sostuvo que presentó la mejor propuesta, pues de conformidad con la evaluación de la entidad demandada, obtuvo el mayor puntaje, inclusive, por encima del consorcio adjudicatario. La evaluación a la que se hace referencia en el recurso de apelación corresponde al informe de evaluación, conforme al numeral 2.4.1.12 del pliego de condiciones y a la Resolución n°. 546 del

21. de junio de 2005¹⁰, y lo que la recurrente pretende es que se le mantenga esta calificación para determinar si su propuesta fue la mejor.

31. El informe de evaluación es un documento elaborado por un comité asesor, al que no puede trasladarse la adjudicación y no obliga al jefe o representante de la entidad, conforme lo prescribe el artículo 26.5 de la Ley 80 de 1993. Además, dicho informe contiene una evaluación preliminar, dado que puede ser corregido, aclarado o modificado. Por ello, reiterada jurisprudencia de esta Sección concluye que no confiere ningún derecho a los proponentes en esa etapa¹¹.

32. En este caso, en el informe de evaluación la demandante obtuvo un puntaje mayor que el consorcio adjudicatario¹². No obstante, se presentaron observaciones al informe en lo referente al puntaje que obtuvo la demandante por los conceptos de experiencia específica del proponente y por haber sido sancionada en los últimos cinco años, según da cuenta el acta de la audiencia de declaratoria desierta de la licitación pública n°. 006 de 2005¹³. La entidad acogió esas observaciones no solo frente a la inhabilidad sino a la puntuación por la experiencia específica¹⁴.

No hubo calificación definitiva respecto al demandante porque, en un primer momento, la licitación fue declarada desierta por la inhabilidad y porque los demás proponentes no cumplían las condiciones de adjudicación. Luego, el contrato fue adjudicado al otro proponente que repuso esa decisión y que acreditó cumplir con los requisitos del pliego. Solo respecto de este la entidad emitió una calificación definitiva y le adjudicó el contrato¹⁵.

33. Aunque el aquí demandante obtuvo una mejor calificación que el consorcio adjudicatario en el informe de evaluación, tal calificación no fue definitiva, pues dadas las observaciones sobre su experiencia específica, no se tiene certeza de que, en una eventual recalificación de su oferta, fuera la mejor evaluada. En efecto, en el caso de no haberse rechazado su propuesta por la inhabilidad y de que la licitación, en un primer momento no fuera declarada desierta, no es posible concluir que el informe de evaluación se hubiera mantenido, porque producto de las observaciones la entidad consideró que su puntaje debía disminuirse. Es decir, la calificación que la demandante reclama, además de no conceder ningún derecho, resultó provisional, pues no contenía una determinación definitiva sobre los puntajes asignados, por lo que no puede pretender que a partir de ella sea considerado como el que presentó la mejor oferta.

34. En segundo lugar, en el recurso de apelación se sostuvo que la mayor calificación obtenida por la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda. fue un hecho aceptado por la entidad demandada y que debe considerarse como una

¹⁰ Folios 129 a 131 del cuaderno 6.

¹¹ Consejo de Estado, sentencia de 20 junio de 1983, Rad. N°. 3355, sentencia de 12 de agosto de 1993, Rad. n°. 6867 y sentencia de 7 de septiembre de 2004, Rad. n°. 13790.

¹² Según consta en la calificación del informe de evaluación que obra a folio 37 del cuaderno 2.

¹³ Folios 389 a 437 del cuaderno 7.

¹⁴ Según consta en la audiencia de observaciones cuya acta obra a folios 405 y 406 del cuaderno 7.

¹⁵ Según consta en la resolución de adjudicación que obra a folios 520 a 524 del cuaderno 5.

confesión. Por una parte, la confesión de las entidades públicas no es válida, conforme lo prescribe el artículo 199 del Código de Procedimiento Civil¹⁶ y, por lo tanto, los hechos admitidos en la contestación de la demanda no pueden servir de soporte en una decisión judicial. Lo anterior, se aplica, inclusive, a las confesiones que provengan del apoderado judicial, pues el mandato otorgado por la entidad pública no traslada la posibilidad de confesar. Por otra parte, según se acaba de concluir, quedó acreditado que aunque en el informe de evaluación la demandante obtuvo un puntaje mayor que el consorcio adjudicatario, esta circunstancia no le otorga ningún derecho al proponente, en especial, porque en el *sub lite* se presentaron observaciones al informe que no solo tuvieron que ver con la inhabilidad, sino con circunstancias de su experiencia que fueron acogidas por la entidad.

35. Como la demanda sustentó sus pretensiones en que la propuesta de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda. obtuvo la mayor calificación en el informe de evaluación y, por ello, de no haberse rechazado su oferta habría resultado adjudicataria del contrato, los argumentos hasta aquí expuestos serían suficientes para confirmar la decisión recurrida, pues, como acaba de verse, a partir del informe de evaluación no era posible determinar que dicha propuesta era la mejor para la Administración.

No obstante, como el Tribunal no se limitó a la consideración en torno al informe de evaluación, sino que realizó nuevamente la calificación de las propuestas, lo que propició que el demandante se alzara en apelación indicando que el *a quo* se apartó del pliego de condiciones, la Sala procede a verificar el acierto de las evaluaciones para determinar si la calificación del Tribunal se ajustó o no a los criterios del pliego de condiciones, que es lo que el recurso reprocha a esa decisión.

36. Confrontados el informe de evaluación y la calificación del *a quo* en la sentencia, se aprecia frente a la propuesta de la demandante, que el puntaje por los criterios de calificación financiera, certificación de calidad, experiencia específica del proponente y calificación económica se mantuvieron iguales, es decir, en ambas evaluaciones se calificaron dichos ítems con 200, 100, 200 y 291.6 puntos, respectivamente.

37. No obstante, esa comparación arroja tres diferencias, a las que se referirá la Sala a continuación, que no obstante, no cambian las conclusiones de la sentencia del *a quo*, como pasa explicarse.

38. La primera diferencia corresponde a las nuevas calificaciones que hizo el Tribunal, con ocasión de las observaciones al informe de evaluación. Frente al recurrente, el *a quo*, tras analizar el acta de observaciones y las respuestas dadas por la entidad, procedió a modificar el puntaje de la demandante en los ítems de experiencia específica en el sector público y ausencia de sanciones y así obtener la que habría sido la evaluación final de las propuestas –de no haberse rechazado a la demandante– y, de esa manera, determinar si su oferta era la mejor calificada, de

¹⁶ Norma procesal aplicable.

conformidad con las etapas del pliego de condiciones (numerales 2.4.1.12 y 2.4.1.13) y lo dispuesto en los artículos 24, 30.7 y 30.8 de la Ley 80 de 1993.

39. En el informe de evaluación se le asignó a la demandante el máximo puntaje (100 puntos) en los criterios de experiencia específica en el sector público y ausencia de sanciones y, por el contrario, el *a quo* le asignó 75 y 50 puntos en dichos criterios. Según consta en las respuestas dadas por la entidad a las observaciones del informe, en cuanto a la experiencia específica en el sector público, la certificación de experiencia en Corabastos que la demandante aportó debía inadmitirse y, en consecuencia, restársele 25 puntos de acuerdo a lo previsto en el numeral 3.5 del pliego de condiciones¹⁷. Asimismo, que dentro de la licitación n°. 007 de 2002 del Ministerio de Hacienda se hizo efectiva la póliza de seriedad de la oferta presentada por la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda.-Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda. y, por tal motivo, a la propuesta de la demandante se le debían restar 50 puntos en el ítem de sanciones, conforme a la nota 1 del numeral 6.2 del pliego de condiciones¹⁸.

40. En cuanto a la experiencia específica, el numeral 3.5.1. del pliego dispone que los proponentes deberían acreditar una experiencia mínima, mediante la presentación de máximo 5 certificaciones de contratos que hayan sido suscritos o iniciados y ejecutados en su totalidad con entidades públicas o privadas, con un mínimo de 20 servicios de 24 horas cada uno¹⁹. Es decir, que cada turno de vigilancia debía ser de 24 horas. La certificación de Corabastos aportada por la recurrente, no da cuenta de que esos servicios fueran cada uno por un mínimo de 24 horas, pues tal certificación se refiere a servicios de vigilancia de 8 horas por cada turno. La decisión del tribunal de seguir la respuesta a las observaciones fue acertada, por lo que correspondía la reducción de 25 puntos dado que solo cumplió con 4 certificaciones, conforme lo disponía el pliego de condiciones.

41. Frente al ítem sanciones, la nota 1 referida establece que *“se le restarán 50 puntos al proponente que haya sido objeto de declaraciones de incumplimiento o terminaciones unilaterales de contratos de prestación de vigilancia por actos administrativos en firme”*²⁰. En el recurso de reposición contra la decisión que declaró desierta la licitación, el recurrente sostuvo que a la vez que no procedía su rechazo por inhabilidad, tampoco correspondía el descuento de esos 50 puntos, porque no hubo acto administrativo de incumplimiento de contrato y porque no suscribió contrato con el Ministerio de Hacienda que fuera objeto de declaratoria de incumplimiento o de terminación unilateral²¹.

42. Las razones que se aducen en las observaciones y que el Tribunal utilizó para calificar este ítem no se ajustan a los motivos que justifican la reducción del puntaje. En efecto, la reducción del puntaje se limita a la existencia de declaraciones de incumplimiento o terminación de contratos y no a que se hubiere hecho efectiva la

¹⁷ Folio 455 del cuaderno 7.

¹⁸ Folio 430 del cuaderno 7.

¹⁹ Folio 139 del cuaderno 11.

²⁰ Folio 150 del cuaderno 6.

²¹ Folio 486 a 500 cuaderno 5.

póliza de seriedad de la oferta, que ampara riesgos por incumplimiento de las obligaciones derivadas de la participación en la licitación o concurso. Por tal motivo, no procedía restar esos 50 puntos al consorcio demandante y, así lo corregirá la Sala.

43. Frente a la propuesta del consorcio adjudicatario, el *a quo* procedió de la misma manera, es decir, tomó la calificación del informe de evaluación y le sumó 25 puntos en el ítem de ausencia de sanciones, pues de conformidad con las observaciones y las respuestas de la entidad al informe de evaluación, como el consorcio adjudicatario no tenía sanciones debía corregirse su puntaje para asignársele la máxima calificación de 100 puntos²². De esa manera, la calificación económica de la propuesta debió ser de 300 puntos, tal como lo estableció la entidad demandada al revocar el rechazo de la propuesta del consorcio Granadina Ltda.-Comsenal Ltda.²³.

44. Frente a esta calificación la Sala concluye que se trató de un error del informe de evaluación, pues obra en el expediente la certificación de la ausencia de sanciones al consorcio adjudicatario²⁴ y la entidad admitió, en la respuesta de esa observación, la equivocación, pues *“el calificador asigna 100 puntos porque ninguno de los integrantes del consorcio ha sido sancionado y en el consolidado de calificaciones parciales asignó 75”*²⁵.

45. La segunda diferencia entre el informe de evaluación y la sentencia del *a quo*, tiene que ver con las certificaciones de calidad del consorcio adjudicatario. Contrario a las consideraciones del informe de evaluación, el *a quo* estimó que las certificaciones de la norma ISO 9001.2000 que el consorcio adjudicatario aportó con su propuesta cumplieron con los requisitos y, por ello, le asignó la máxima calificación prevista en el numeral 6.2.2.3 del pliego de condiciones (100 puntos).

46. Al respecto, en el pliego de condiciones²⁶ se estableció:

4.3.13. Documento 13 – Certificación del Sistema de Gestión de Calidad ESENCIAL

El proponente deberá acreditar la certificación ISO 9001 versión 2000, expedida por un organismo de certificación debidamente acreditado por la Superintendencia de Industria y Comercio, y aplicable a las actividades de prestación de servicios de vigilancia privada fija y móvil, con armas y medios tecnológicos anexando fotocopia del mismo. Para las propuestas en asociación se debe presentar este documento por cada uno de los miembros de la unión temporal o del consorcio, en la forma aquí indicada. En caso de no allegarla con la propuesta, esta no será calificada en los criterios establecidos en el capítulo VI de este pliego de condiciones.

47. Asimismo, en el numeral 6.2.2.3. del pliego²⁷ se definió que la certificación del sistema de gestión de calidad se evaluaría sobre un máximo de cien puntos y de acuerdo con la siguiente tabla:

²² Folio 438 del cuaderno 7.

²³ Folio 510 del cuaderno 5.

²⁴ Folios 347 y 348 cuaderno 11

²⁵ Folio 438 cuaderno 7.

²⁶ Folios 132 a 173 del cuaderno 6

²⁷ Folio 149 del cuaderno 7.

Certificado de aseguramiento de calidad	Puntaje
Acreditar certificación sistema de gestión de calidad ISO 9001 versión 2000	100
No poseer certificación sistema de gestión de la calidad ISO 9001 versión 2000	0

48. En el expediente obran las respectivas certificaciones de las firmas IQnet e Icontec que certifican en la norma ISO 9001:2000 a los miembros del consorcio adjudicatario. La Compañía de Seguridad Nacional Ltda.-Comsenal Ltda. está certificada en las actividades de *“prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada en las modalidades fija y móvil con armas y sin armas, monitores de alarmas, medios tecnológicos y escoltas a personas y bienes”*²⁸. De manera que frente a esta certificación no existen dudas sobre el cumplimiento del requisito.

49. Según dan cuenta los documentos de la empresa Granadina de Vigilancia Ltda., la otra integrante del consorcio adjudicatario, sus certificados son aplicables a las actividades de *“prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada en las modalidades de fija y móvil con armas y sin armas, monitoreo de alarmas, apoyo motorizado y escoltas”*²⁹. Esa certificación no contiene la expresión medios tecnológicos. Sin embargo, tal circunstancia no cambia en nada la calificación del *a quo*, como pasa a explicarse.

50. Obra en el proceso la constancia n°. 010114000-CERT212 del 8 de agosto de 2005 expedida por la directora de certificación del Icontec³⁰. Según da cuenta el documento, el 26 de julio de 2000, Icontec otorgó a la empresa Granadina de Vigilancia Ltda. el certificado de calidad de conformidad con los requisitos de la norma NTC-ISO 9001/94 para las actividades de diseño y prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada con armas. Asimismo, que el 26 de agosto de 2003, Icontec renovó el certificado de calidad para la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada en las modalidades de fija y móvil, con armas y sin armas, monitoreo de alarmas, apoyo motorizado y escoltas. En relación con el monitoreo de alarmas, según el documento, el sistema de calidad auditado a la empresa Granadina de Vigilancia Ltda. cubre los procedimientos para la prestación del servicio de seguridad con *“monitoreo de alarmas”*, siendo este *“un medio tecnológico”* cubierto por el numeral 2 del artículo 53 del Decreto 356 de 1993 del Ministerio de Defensa y objeto de inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

51. Conforme al artículo 277 CPC, los documentos privados emanados de terceros sólo se estimarán por el juez (i) cuando sean auténticos de conformidad con el artículo 252, si se trata de documentos de naturaleza dispositiva o simplemente representativa y (ii) cuando sean documentos de contenido declarativo, se apreciarán sin necesidad de ratificación, salvo que la parte contraria la solicite. El documento

²⁸ Folios 155 y 154 del cuaderno 8.

²⁹ Folios 153 y 154 del cuaderno 8.

³⁰ Folio 501 del cuaderno 5.

referido es de naturaleza privada, pues proviene de una persona jurídica de carácter privado³¹ y cuyo contenido es declarativo.

52. Este documento privado, de contenido declarativo, se presume auténtico, pues no se tachó de falso ni fue desconocido, y la Sala puede apreciarlo porque no se solicitó su ratificación. En cuanto a su contenido, este proviene de la misma persona jurídica encargada de expedir las certificaciones de calidad. Así, la persona que suscribió el documento precisó cuáles fueron los certificados otorgados a la empresa Granadina de Vigilancia Ltda. y para qué tipo de actividades. Además, detalló los requisitos y estándares de calidad a los cuales están sometidas las personas sujetas a la verificación de cumplimiento de la norma MTC-ISO 9001:2000. En relación con la prestación del servicio de seguridad, según este documento, el sistema de calidad auditado cubre el procedimiento de “*monitoreo de alarmas*” el cual, a su vez, es un “*medio tecnológico*”, de manera que, según ese documento Granadina de Vigilancia Ltda., cumple con la exigencia del pliego.

53. Además, el pliego de condiciones, que es el marco general del proceso de selección, establecía las condiciones de cada uno de los criterios de evaluación. En el pliego no quedó consignado el alcance de las actividades previstas en el numeral 4.3.13., de manera que no es posible concluir que el monitoreo de alarmas no sea un medio tecnológico, conclusión que adquiere mayor relevancia en atención a los certificados de la empresa Granadina de Vigilancia Ltda.

54. La Sala considera, entonces, que los certificados de calidad de Granadina de Vigilancia Ltda. se ajustaron a lo dispuesto en el numeral 4.3.13 del pliego de condiciones y, por ello, como lo manifestó el *a quo*, era procedente asignarle la máxima calificación al consorcio adjudicatario por la certificación del sistema de gestión de calidad.

55. La tercera diferencia entre el informe de evaluación y la calificación del Tribunal, radica en que el comité evaluador le asignó al consorcio adjudicatario 75 puntos por concepto de experiencia específica en el sector público³². A pesar de ello, el Tribunal modificó este valor en la sentencia y le asignó 100 puntos³³.

56. Luego de revisar las observaciones de los proponentes y las respuestas de la entidad demandada, se aprecia que el puntaje del consorcio adjudicatario por el concepto de experiencia específica en el sector público no fue objeto de modificación o comentario alguno y, por ello, el comité evaluador ratificó la misma calificación de 75 puntos en la evaluación final. De modo que, no era procedente otorgar la máxima calificación al consorcio adjudicatario por este ítem.

57. La Sala estima que las inconsistencias en la calificación que realizó el Tribunal, relativas a restar 50 puntos por sanciones a la unión temporal demandante y adicionar 25 al consorcio adjudicatario por experiencia específica en el sector público

³¹ Artículo 1 de los Estatutos de Icontec.

³² Folio 39 del cuaderno 2.

³³ Folio 382 del cuaderno principal.

no cambia la conclusión a la que llegó el *a quo* en cuanto a la propuesta mejor calificada. Ajustada la calificación de los 50 puntos adicionales a la unión temporal demandante, su calificación final asciende a 966 puntos y restados los 25 puntos de más en el ítem de experiencia específica en el sector público al consorcio adjudicatario, la evaluación final de este sería de 975 puntos, por lo que ocuparía el primer puesto.

58. En este orden de ideas, como lo manifestó el *a quo*, aún cuando no se hubiese rechazado la propuesta de la demandante, esta no habría ocupado el primer lugar de la lista de elegibles.

(ii) Los perjuicios reclamados por la nulidad parcial de las Resoluciones n°. 651 del 5 de agosto de 2005 y 743 del 8 de septiembre de 2005

59. En el recurso de apelación, la recurrente plantea reparos en relación con la decisión del Tribunal de negar los perjuicios reclamados en la demanda por los “señalamientos” de la entidad en torno a la presunta inhabilidad. Sostiene que dichos perjuicios quedaron acreditados con el dictamen pericial, cuyo objeto fue demostrar la disminución en los ingresos de Vise Ltda. por la no renovación de contratos con entidades públicas, por su exclusión en otros procesos de selección y los gastos en los que incurrió con ocasión de la liquidación de varios empleados y honorarios de abogados. Señaló que, pese a que el Tribunal en la sentencia consideró que el dictamen se ajustó a las técnicas periciales, el *a quo* decidió sin fundamento apartarse de las conclusiones de la experticia y negar los perjuicios reclamados.

60. En el proceso se practicó una inspección judicial con intervención de perito elaborada por Juan José Rendón Sánchez –contador público– para determinar los perjuicios ocasionados por los actos demandados³⁴. Para ello, el perito visitó las oficinas de la sociedad Vigilancia y Seguridad Ltda.-Vise Ltda. –miembro de la unión temporal demandante– y consultó el certificado de existencia y representación legal, los libros oficiales y auxiliares de contabilidad, el libro de actas de juntas de socios y varios documentos expedidos por distintas entidades que adelantaron los procesos de selección en los cuales participó la demandante. Asimismo, el perito aportó con el dictamen los certificados de ingresos recibidos por la celebración de contratos con el Estado entre los años 2001 a 2006, las declaraciones de renta de los años 2003 a 2006 y las copias de los extractos cancelados, de los pagos realizados a abogados y de las liquidaciones de varios empleados.

Luego de revisar los documentos, el perito conceptuó que, “*con ocasión del pronunciamiento de la Subsecretaria de Planeación y Gestión de la Secretaría de Gobierno al considerarla inhabilitada para participar en contratos y licitaciones públicas*”, los ingresos de la empresa Vigilancia y Seguridad Ltda.-Vise Ltda. disminuyeron en un 7.48% en 2005 y en 64.48% en 2006. Además, concluyó que tuvo que acudir a créditos y pagó por concepto de liquidaciones laborales a sus

³⁴ Folios 1 a 79 del cuaderno 13.

empleados la suma de \$2.026.981.168 y en honorarios de abogados el valor de \$193.346.153³⁵.

61. El dictamen, entonces, trae un resumen de la situación financiera de Vise Ltda. con una relación de los ingresos económicos de la empresa para los años 2001 a 2006. Aunque se aprecia una disminución de ingresos en los años 2005 y 2006, el dictamen no se refirió a su causa. El perito tomó como cierto que la disminución de los ingresos de la demandante fue consecuencia de los actos que rechazaron su propuesta en la licitación n.º 006 de 2005, pero no dio cuenta de cómo quedó demostrada esa conclusión.

62. Se consignaron en la experticia numerosos extractos de distintos documentos, de los cuales no es posible determinar que –como afirma la demandante– los actos demandados ocasionaron la terminación de contratos o su rechazo en otros procesos de selección. En efecto, el perito se limitó a copiar sin orden cronológico ni coherencia varios fragmentos de estas decisiones que, además, no se refieren a la terminación de un contrato o al rechazo en un proceso de selección como consecuencia de alguna actuación de la entidad demandada. Por el contrario, varios de estos extractos se refieren a la licitación n.º. 007 de 2003 del Ministerio de Hacienda y, en otros, se indica que la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C. en ningún momento declaró la inhabilidad de Vise Ltda., como pasa a estudiarse:

63. Obra con la experticia un oficio del 26 de febrero de 2003 del Ministerio de Hacienda, según el cual, dicha entidad no había declarado mediante acto administrativo inhabilidad alguna para contratar con el Estado a la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda.-Guardianes Compañía Líder de Seguridad Ltda³⁶.

64. El perito allegó un oficio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF en el que se concluyó que Vise Ltda. no se encontraba inhabilitada para participar en la licitación pública que adelantó una de las regionales de dicha entidad ni mucho menos para que se le adjudicara el contrato, pues no se verificó alguna actuación previa de alguna autoridad administrativa o judicial que hubiera culminado con la imposición de una sanción en firme que conlleve a alguna inhabilidad³⁷.

65. El perito también aportó un concepto de la Procuraduría General de la Nación del 8 de septiembre de 2003. En este se concluye que las distintas entidades públicas donde se presente Vise Ltda. carecen de competencia para pronunciarse sobre la existencia o no de una infracción al régimen de inhabilidades e incompatibilidades en el proceso de licitación n.º. 007 de 2002. En el mismo sentido, integra el dictamen otro concepto de la Procuraduría General de la Nación, de 4 de octubre de 2005, dirigido a la junta de licitaciones del proceso de licitación n.º. 13 de 2005. Según da cuenta el documento, la propuesta presentada por la compañía Vise Ltda. se encontraba habilitada para participar en dicho proceso de selección³⁸.

³⁵ Folio 80 del cuaderno 13.

³⁶ Folio 10 del cuaderno 14.

³⁷ Folio 14 del cuaderno 14.

³⁸ Folios 28 a 41 del cuaderno 14

66. Obra dentro de los soportes del dictamen pericial el acta de la audiencia pública de adjudicación en la licitación nº. 0003 de 2005 de la dirección general del Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena. Según el documento, del examen efectuado al certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Comercio aportado por Vise Ltda., no se puede deducir que haya existido o se haya declarado alguna inhabilidad por parte de la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C. que llevó a concluir la inconveniencia de adjudicar un contrato a Vise Ltda.³⁹.

67. Asimismo, según consta en el oficio nº. 2214100 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., la Secretaría de Gobierno en ningún momento declaró la inhabilidad de la unión temporal Vise Ltda.-Vigilancia Acosta Ltda.⁴⁰

68. Obra un concepto de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada del 7 de octubre de 2005. En relación con el pronunciamiento de la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C., el documento concluyó que esa entidad no impuso o decretó inhabilidad a Vise Ltda. Además, indicó que esa empresa no registraba sanciones.⁴¹

69. Obra la Resolución nº. 21606 de 2005 de la Universidad de Antioquia. De conformidad con el documento, la universidad excluyó del proceso de oferta pública nº. 2600-01-2005 la propuesta presentada por la unión temporal Sepecol Ltda.-Vise Ltda., con fundamento en que la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C., en la licitación nº. 006 de 2005, endilgó una presunta inhabilidad a Vise Ltda. No obstante, dicha decisión fue revocada en el sentido de calificar como apta para participar en el proceso de selección la propuesta de la unión temporal Sepecol Ltda.-Vise Ltda.⁴², al no encontrar configurada ninguna causal de inhabilidad.

70. Finalmente, obra el acta con las respuestas a las observaciones dentro de la invitación IGG-548-2005 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá-EAAB⁴³. Según el documento, la EAAB rechazó la propuesta de la unión temporal Vise Ltda.-Sepecol Ltda. con fundamento en los pronunciamientos del Ministerio de Hacienda, la Secretaría de Gobierno de Bogotá D.C. y la Universidad de Antioquia sobre una posible inhabilidad de Vise Ltda.

71. En relación con el proceso de selección de la EAAB, no es posible determinar si la demandante interpuso los recursos procedentes contra la decisión que rechazó su propuesta, pues no aportó la resolución de adjudicación de dicho contrato, ni algún otro documento que permita establecer si la decisión quedó en firme. Asimismo, si la demandante consideraba que la decisión de la EAAB le causó perjuicios, debió demandar este acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

³⁹ Folios 28 a 41 del cuaderno 14.

⁴⁰ Folios 42 y 43 del cuaderno 14.

⁴¹ Folios 48 a 51 del cuaderno 14.

⁴² Folio 56 del cuaderno 14.

⁴³ Folios 52 a 56 del cuaderno 14.

72. En este orden de ideas, el dictamen no se refirió a las causas del daño alegado por la demandante, pues dio por sentado que se debió a la declaratoria de inhabilidad, sin que existieran pruebas de esa afirmación. Ninguno de los documentos que soportan la experticia acreditan algún perjuicio con ocasión de la imposibilidad de participar en procesos de licitación o por la terminación de contratos. Por el contrario, se refieren a que el demandante no estaba inhabilitado, pero no a que fuera rechazado de procesos de selección por ese motivo o que se le terminaran contratos. Tampoco constató de forma técnica las circunstancias que confluyeron en la disminución de ingresos de la empresa, pues se limitó a describir esa situación sin exponer con claridad sus causas. Como el dictamen no es conducente para acreditar los hechos que se pretendían probar, carece de firmeza y precisión y no tiene eficacia probatoria, la Sala no lo acoge conforme con los artículos 233, 237 y 241 CPC.

73. Así las cosas, como en el proceso no obran pruebas distintas a los soportes del dictamen pericial para acreditar los perjuicios que se aducen en el recurso de apelación, en relación con la terminación de contratos o el rechazo en otros procesos de selección, la recurrente no cumplió con la carga que le imponen el artículo 1757 del Código Civil y el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil y, por ello, no procede el reconocimiento de dichos perjuicios.

74. En línea con lo expuesto, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia, mediante la cual negaron unas pretensiones e la demnada.

Costas

75. En consideración a que no se evidenció temeridad, ni mala fe en la actuación procesal de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 171 del CCA, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

IV. PARTE RESOLUTIVA

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

FALLA:

PRIMERO-. CONFIRMAR la sentencia del 24 de noviembre de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

SEGUNDO-. Sin condena en costas.

Radicación: 250002326000200502401 (43.611)
Demandante: Vigilancia y Seguridad Ltda.-Vise Ltda. y otro
Demandado: Bogotá D.C.-Secretaría de Gobierno y otros
Asunto: Controversias contractuales

TERCERO Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ (E)

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE⁴⁴
NICOLÁS YEPES CORRALES

VF

⁴⁴ Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI del Consejo de Estado, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>.
DAR/PT