

Medellín, 19 de noviembre de 2020

Doctor
EDWIN MUÑOZ ARISTIZÁBAL
Gerente
Empresa para la Seguridad Urbana – ESU
La Ciudad

Referencia. Estudio de la necesidad de contratar y análisis de riesgo para la contratación externa del proceso de calificación de las ofertas presentadas en la Solicitud Pública de Oferta SPO 2020-4.

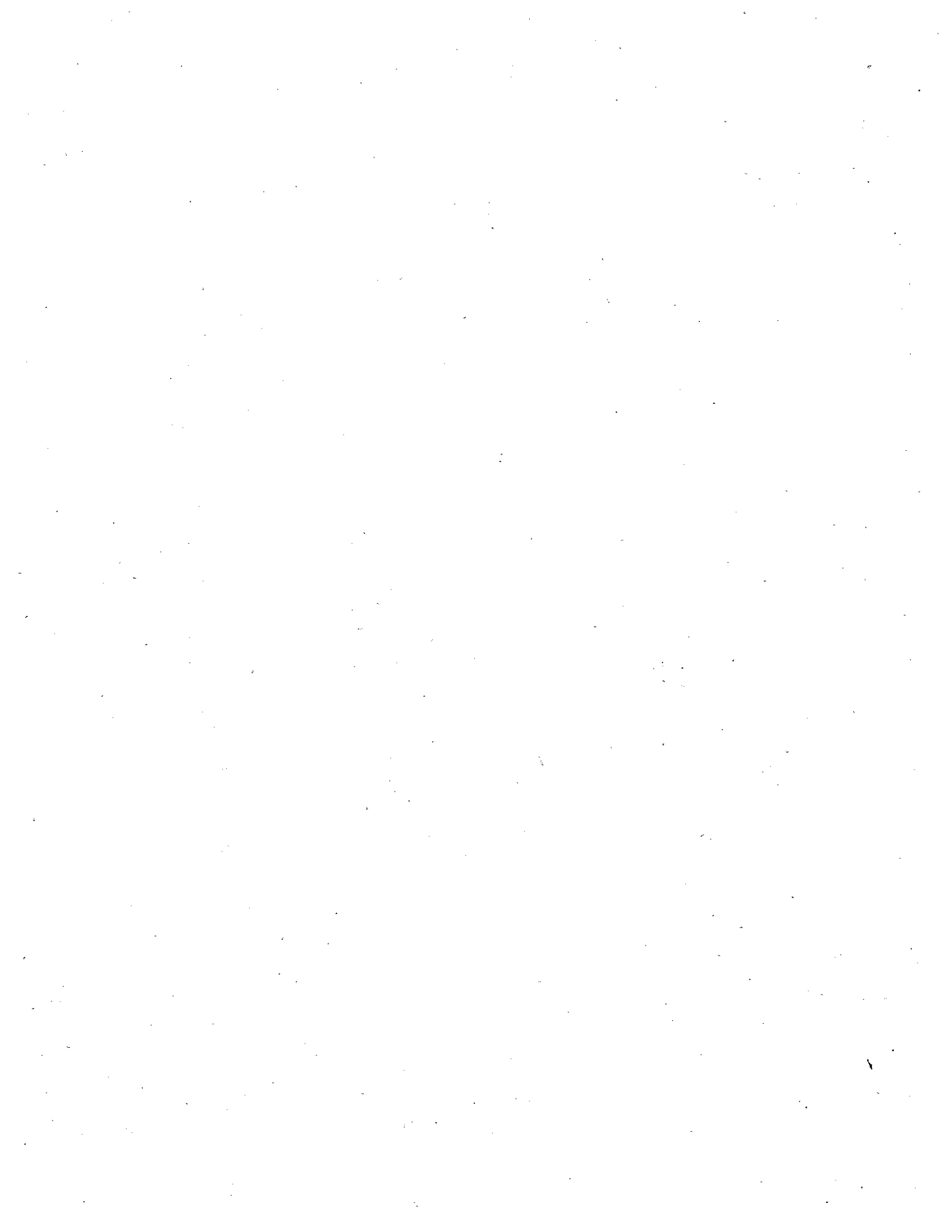
Respetado Doctor Muñoz,

En mi calidad de responsable de la contratación, una entidad externa podrá adelantar el proceso de calificación de las ofertas a presentarse en la solicitud pública de oferta SPO 2020-4 para la *SELECCIÓN DE EMPRESAS PROVEEDORAS DE SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA COMO ALIADOS PROVEEDORES PARA LA FIRMA DE ACUERDOS MARCO CON LA EMPRESA PARA LA SEGURIDAD URBANA – ESU* y luego de conocer la propuesta presentada por la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS, el día 19 de noviembre de 2020, me permito realizar el análisis del asunto así:

NECESIDAD DE LA CONTRATACIÓN:

Teniendo como fundamento que la Empresa para la Seguridad Urbana – ESU, publicó el proceso de solicitud pública de oferta SPO 2020-4 para la *SELECCIÓN DE EMPRESAS PROVEEDORAS DE SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA COMO ALIADOS PROVEEDORES PARA LA FIRMA DE ACUERDOS MARCO CON LA EMPRESA PARA LA SEGURIDAD URBANA – ESU* y que conforme al Reglamento de Contratación vigente de la misma, la calificación de las propuestas presentadas en cualquier modalidad de selección podrá contratarse con entidades externas, se considera completamente pertinente recomendarle que para el proceso de solicitud pública de oferta SPO 2020-4, en razón a su trascendencia, complejidad y atendiendo los principios de legalidad, imparcialidad, efectividad, moralidad administrativa, responsabilidad y transparencia, proceder a contratar a una entidad externa como la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS - CIS, para que adelante la calificación de las propuestas que se llegaren a presentar; la cual, por su reconocimiento, conformación, experiencia y pertinencia de su objeto social, ofrece todas las garantías de objetividad, imparcialidad y rigor, para que el presente proceso se realice con los más altos estándares de transparencia y moralidad.

JMP



Por lo anterior, y en aplicación del parágrafo del artículo 33 del Reglamento Contractual vigente de la ESU, me permito justificar la contratación de la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS-CIS, sumado a las circunstancias de tiempo, modo y lugar requeridas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales que asumirá dicha Corporación, por lo que aplica el procedimiento para la **Contratación de una Oferta** conforme al literal i. del artículo 24 del Reglamento de Contratación vigente de la ESU.

ANÁLISIS DE RIESGO SOBRE LA CONTRATACIÓN DE LA CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS - CIS:

Con el propósito de analizar el riesgo contractual, se debe iniciar con la claridad de que la CIS dado su carácter, es una entidad estatal descentralizada indirecta, por lo que procede la contratación interadministrativa, lo cual, brinda una garantía determinante y categórica. Por lo que me permito presentarle los antecedentes, naturaleza y experiencia de la Corporación:

ANTECEDENTES Y CREACIÓN

La Corporación Interuniversitaria de Servicios fue constituida por unanimidad en la Asamblea Constitutiva del 25 de octubre de 1995, por la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de Antioquia, El Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, la Universidad Pontificia Bolivariana y la Universidad EAFIT. Desde su concepción la CIS ha logrado su objetivo de integrar a los Centros de Educación Superior a través de reconocidos proyectos que han dejado huella en la región y el País.

En la Actualidad, y a punto de cumplir 25 años, siguen activos todos sus miembros a excepción de la Universidad EAFIT, y en reforma estatutaria realizada en el año 2017, se amplió su objeto social. Atendiendo el reconocimiento, excelencia y eficaz gestión de resultados de la CIS; el accionar de su objeto, misión y visión fue ampliado al servicio de la sociedad, de las Instituciones de Educación Superior y del mismo Estado, apostándole al surgimiento de nuevos temas y retos que el mismo desarrollo del mundo y del país obligaron a que la Corporación los debiera asumir y para ello, fue necesario incorporar un estatuto más versátil y adecuado para tal fin.

Surgieron asuntos trascendentales que se incorporaron a las acciones por las cuales se desarrolla el objeto de la Corporación; como por ejemplo: La participación activa en temas de investigación, regalías, innovación, desarrollo científico y tecnológico, competitividad, creación y desarrollo de centros de investigación, incubadoras de empresas y centros tecnológicos, administración y gerencia de recursos públicos y privados, participación y organización en redes de información y cooperación en los ámbitos anteriores, organización de seminarios, cursos y eventos de ciencia y tecnología, entre otros.

27/11

NATURALEZA JURÍDICA:

De conformidad con los Estatutos Vigentes la CIS es una Corporación de utilidad común, de derecho privado, que persigue intereses de beneficio social, sin ánimo de lucro, de nacionalidad colombiana, organizada y regida conforme a la Constitución, las leyes de la República de Colombia.

ENTIDAD ESTATAL DESCENTRALIZADA INDIRECTA:

El hecho de que el régimen jurídico aplicable a las actuaciones de la Corporación sean las derecho privado o las prescritas en el Código Civil, no la desprende de su carácter y calidad de entidad pública descentralizada indirecta, en razón principalmente que su conformación mixta por parte de sus miembros corporados, en su mayoría son entidades públicas de derecho público investidas de la denominada Autonomía Universitaria y regidas esencialmente por la Ley 30 de 1992.

Por lo anterior, la CIS es una entidad que hace parte del sector público o la Administración Pública, de acuerdo con los siguientes argumentos:

De acuerdo con la Constitución Política y la ley, las entidades públicas descentralizadas pueden crearse directamente o con autorización de la ley, la ordenanza o el acuerdo. Las primeras son entidades directas y las segundas son entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado. El Decreto Ley 393 de 1991 confiere una habilitación genérica para que las entidades públicas puedan asociarse con los particulares mediante la creación y organización de sociedades civiles, comerciales o personas jurídicas sin ánimo de lucro, para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, siendo éstas últimas consideradas por la jurisprudencia como entidades descentralizadas indirectas, tal como se expone a continuación.

2. La Ley 489 de 1998 señala:

"ARTICULO 96. CONSTITUCIÓN DE ASOCIACIONES Y FUNDACIONES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES PROPIAS DE LAS ENTIDADES PUBLICAS CON PARTICIPACIÓN DE PARTICULARES. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.

(...)

Quando en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, surjan personas jurídicas sin ánimo de lucro, éstas se sujetarán a las disposiciones previstas en el Código Civil para las asociaciones civiles de utilidad común.

(...)" (Negrilla fuera de texto)

MM

Este artículo fue declarado exequible en la sentencia de la Corte Constitucional C-671 de 1999, M.P. ALFREDO BELTRÁN SIERRA, que preceptuó:

"6. El artículo 96 de la Ley 488 de 1990, es exequible.-

6.1. En relación con la norma en mención, se observa por la Corte que la autorización que en su inciso primero se otorga a entidades estatales para que, con observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución pueden celebrar convenios de asociación con personas jurídicas de derecho privado o participen en la creación de personas jurídicas de este carácter para desarrollar actividades propias de "los cometidos y funciones" que la ley asigna a las entidades estatales, no vulnera en nada la Carta Política, por cuanto se trata simplemente de un instrumento que el legislador autoriza utilizar para el beneficio colectivo, es decir, en interés general y, en todo caso, con acatamiento a los principios que rigen la actividad administrativa del Estado.

6.2. De la misma manera, si el legislador autoriza la asociación de entidades estatales con personas jurídicas particulares con las finalidades ya mencionadas, estableció, en defensa de la transparencia del manejo de los dineros públicos, que los convenios de asociación a que se hace referencia serán celebrados "de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política", lo que significa que no podrá, en ningún caso pretextarse la celebración de los mismos para otorgar o decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, de una parte; y, de otra, el acatamiento a la disposición constitucional mencionada, impone la celebración de contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, pero "con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los Planes Seccionales de Desarrollo", tal cual lo ordena el citado artículo 355 de la Carta Política." (Negrilla fuera de texto)

2.- La Corte Constitucional en sentencia C- 230 de 1995, M.P. ANTONIO BARRERA CARBONELL, indicó:

"(...) El art. 6 del decreto 130 de 1976, declarado inexecutable por la Corte mediante sentencia C-372 del 25 de agosto de 1994 definía a las corporaciones y fundaciones de participación mixta de la siguiente manera:

"Sin perjuicio de lo que las normas especiales tengan establecido para algunas de ellas, las personas jurídicas que se crean para fines de interés público o social, sin ánimo de lucro, con recursos o participación de entidades públicas y de particulares, se someterán a las normas previstas para las Corporaciones o Fundaciones, según el caso, en el Código Civil, y demás disposiciones pertinentes"

Dichas entidades no han desaparecido del mundo jurídico como podría pensarse a raíz de la declaración de inexecutable mencionada, pues subsisten las creadas con anterioridad a dicha sentencia, con fundamento en la referida norma, las reguladas por leyes especiales y las que se han creado o puedan crearse con fundamento en las normas del decreto 393 de 1991 "por el cual se dictan normas sobre asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyecto de investigación y creación de tecnologías", cuyos artículos 1, 3 y 5, acusados parcialmente de inconstitucionales ante esta Corte, fueron declarados exequibles mediante sentencia No. C-506 del 10 de noviembre de 1994.

JMK



Por no ser de creación legal las asociaciones y fundaciones de participación mixta se las considera bajo la denominación genérica de **entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado, y están sometidas al mismo régimen jurídico aplicable a las corporaciones y fundaciones privadas, esto es, a las prescripciones del código civil y demás normas complementarias. (...)** (Negrilla fuera de texto)

Y continúa:

"(...) El encuadramiento de las corporaciones y fundaciones en la condición de entidades estatales y la calificación de sus directivos como servidores públicos, para los efectos indicados, no modifica ni la naturaleza de aquéllas ni la situación laboral particular de estos últimos con las referidas entidades, porque unas y otros siguen sometidos al régimen de derecho privado que les es aplicable, pues, como ya se dijo la referida clasificación se consagró exclusivamente para fines del manejo, control y responsabilidad de la inversión de los recursos públicos mediante la contratación." (Negrilla fuera de texto)

Por su parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado se pronunció sobre la naturaleza jurídica de las entidades que se creaban para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, en concepto 1844 del 22 de octubre de 2007, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo, indicó:

"(...) Quedó establecido que la Constitución Política y la ley 489 de 1998 contemplan la creación directa de las entidades que integran la administración pública, pero también la posibilidad de autorizar la constitución de las entidades descentralizadas indirectas, las sociedades de economía mixta, y las filiales de estas sociedades y de las empresas industriales y comerciales del Estado; hipótesis que es aplicable tanto al nivel nacional como al nivel territorial, y que como efecto de la distribución de competencias, debe contenerse en la ley, la ordenanza o el acuerdo, es decir, debe corresponder a actos proferidos por el Congreso de la República, o las Asambleas departamentales o los Concejos municipales.

En el nivel nacional se encuentran como ejemplos de estas autorizaciones:

(...)

b) las concedidas a un grupo de entidades, de distinto tipo, para la realización de una finalidad específica; así es la autorización conferida por el decreto ley 393 de 1991, para que la Nación y sus entidades descentralizadas puedan asociarse con los particulares mediante la **creación y organización de sociedades civiles, comerciales o personas jurídicas sin ánimo de lucro, para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías; (...)** (Negrilla fuera de texto)

En el citado concepto concluyó:

"(...) De los textos del párrafo del artículo 49 y del artículo 96, surge un tema común: ambos conciernen a las "entidades descentralizadas indirectas", y para referirse a ellas usan los términos *constitución* y *acto constitutivo*.

JMM

Como se dijo atrás, **estas entidades indirectas son una especie del género entidades descentralizadas**, por ello y porque *gozan de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio o capital independiente*, es decir, reúnen los requisitos establecidos para las entidades descentralizadas por el artículo 68 de la ley 489 de 1998¹⁶¹, forman parte del sector descentralizado de la administración pública; y en el caso de las asociaciones y fundaciones de que trata el artículo 96, tienen como objeto principal "el cumplimiento de actividades propias de las entidades públicas". (Negrilla fuera de texto).

Es decir, las sociedades civiles, comerciales o personas jurídicas sin ánimo de lucro que se creen y conformen por la voluntad y asociación de organizaciones públicas con los particulares para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías son una especie del género de "entidades descentralizadas" y hacen parte de la Administración Pública o sector público.

Según los estatutos de la CIS, su objeto fundamental es fortalecer, participar y coadyuvar con los fines académicos, investigativos y de extensión de las instituciones de educación superior y a los fines de las entidades públicas y privadas, para propender por la creación y consolidación de las condiciones necesarias para el desarrollo de una cultura de la ciencia, la tecnología y la innovación; estableciendo vínculos con aquellos sectores relacionados con el desarrollo social, cultural, educativo, laboral, ambiental y económico del país. De este objeto se desprenden 15 acciones que podrá ejecutar directa o en concurso con instituciones de educación superior así:

Fomentar, fortalecer y consolidar, a través de acuerdos de voluntades, la relación entre las instituciones educativas y los sectores productivo, social y gubernamental, de circunscripción territorial, nacional e internacional.

Prestar servicios de intermediación laboral, apoyo logístico, administrativa, financiero, técnico, así como ofrecer personal calificado a las instituciones de educación superior y a entidades públicas y privadas, para la ejecución de planes, programas y proyectos.

Brindar asesoría y asistencia técnica a entidades públicas y privadas, territoriales, nacionales e internacionales.

Prestar servicios de gerencia de proyectos y recursos públicos y privados.

Desarrollar y comercializar productos y servicios propios y de terceros.

Prestar servicios de consultoría e interventoría, para la formulación, estructuración y ejecución de planes, programas y proyectos, de manera independiente o en concurso con otras instituciones.

Celebrar contratos o convenios para diseñar, promover, articular, gestionar y ejecutar planes, programas y proyectos con entidades públicas o privadas, territoriales, nacionales o internacionales.

Gestionar y canalizar recursos para los proyectos de educación, productividad, o investigación y desarrollo en ciencia y tecnología.

Organizar seminarios, cursos y eventos nacionales o internacionales en apoyo a los miembros de la Corporación y de forma independiente a entidades públicas y privadas

DMU

Participar en el diseño y oferta de programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano, en asocio con los miembros de la Corporación.

Apoyar los planes y programas de bienestar universitario y la permanencia estudiantil de las instituciones de educación superior.

Administrar recursos físicos, financieros y/o humanos de entidades, destinados a proyectos que cumplan los objetivos de la Corporación.

Acompañar y/o participar en asocio con los miembros de la Corporación en planes, proyectos y programas financiados con recursos provenientes del fondo nacional de regalías.

Realizar cualquier otra actividad que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto en el campo de la ciencia, la tecnología y la innovación.

Adquirir y enajenar toda clase de bienes, gravarlos y limitar su dominio, tenerlos o entregarlos a título precario, girar, extender, protestar, aceptar, endosar y en general, negociar toda clase de instrumentos negociables y aceptar o ceder créditos; novar obligaciones, designar apoderados judiciales y extrajudiciales transigir y comprometer los asuntos en que tenga o pueda tener algún interés; y en general, celebrar toda especie de actos o contratos.

Según la ley y los pronunciamientos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado anteriormente citados, se concluye que la pertenencia de la CIS al sector público es independiente de su carácter privado o que su régimen se encuentre establecido en el derecho privado, toda vez que confluyen en su integración entidades públicas y privadas, así como recursos públicos.

De conformidad con lo indicado por la Corte Constitucional, el encuadramiento de estas corporaciones y fundaciones en la condición de **entidades estatales** no modifica su naturaleza jurídica, porque siguen sometidas al régimen de derecho privado que les es aplicable.

Tal como lo señala el Consejo de Estado, las sociedades civiles, comerciales o personas jurídicas sin ánimo de lucro, creadas y organizadas por parte de las entidades públicas y privadas para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, son entidades indirectas, las cuales, a su vez, son una especie del género "entidades descentralizadas de la Administración Pública".

Atendiendo lo expuesto y teniendo en cuenta que la CIS es una corporación de carácter mixto, es decir, que confluyen aportes públicos y privados, y sin ánimo de lucro, es factible completamente que pueda suscribir acuerdos de voluntades (contratos y convenios) interadministrativos.

EXPERIENCIA Y CAPACIDAD FINANCIERA:

La CIS en sus 25 años, ha logrado sumar una gran experiencia en la celebración de convenios y contratos acordes con su objeto social, por lo cual, tiene todo el capital humano, físico, infraestructura y capacidad para desarrollar y ejecutar proyectos en cualquier rincón del territorio colombiano. Para el efecto, y como demostración de su función social y capacidad financiera, se adjunta el Balance Social y Económico consolidado a 2019.

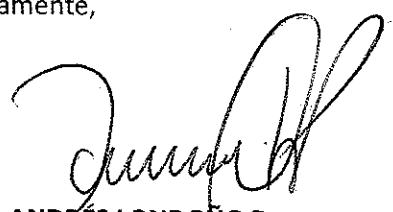
MAR



Finalmente, se adjuntan los estatutos de la Corporación y una minuta abierta de contrato interadministrativo que puede servir de modelo para ejecutar proyectos de interés de su entidad territorial.

Así las cosas, conforme a los antecedentes, creación, naturaleza, miembros que la componen, experiencia verificada en su Balance Social y Económico adjunto a la propuesta y la forma de pago propuesta por la Corporación, se observa que existe un riesgo mínimo de incumplimiento y por ello, se recomienda el no establecimiento de garantías.

Atentamente,



JAIRO ANDRÉS LONDOÑO P.
Subgerente de Servicios *EMA*
Empresa para la Seguridad Urbana - ESU *[Signature]*

