



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

**JUZGADO 39 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE
DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

j39pccmbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D. C., veintiuno (21) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

Ref. ACCIÓN DE TUTELA No. 11001-4189-039-2025-00099-00
ACCIONANTES TUTELAS ACUMULADAS: LIRA SEGURIDAD PRIVADA LTDA, ASOCIACIÓN NACIONAL DE ENTIDADES DE VIGILANCIA PRIVADA – ANDEVIP, SEGURITEL LTDA, SEGURIDAD SUPER LTDA, SEGURIDAD ORIENTAL LTDA y RONDA DE COLOMBIA PROTECCIÓN Y SEGURIDAD LTDA – RONDACOL LTDA.
ACCIONADOS: BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA (BMC) y SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ (SED)

Procede el Despacho a resolver las acciones de tutela acumuladas objeto de estudio, una vez rituado en legal forma el trámite correspondiente.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.3.1.3.1 del Decreto 1834 de 2015, que permite **la acumulación de acciones de tutela** que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular **incluso después del fallo de instancia**.

Acumulación de Expedientes

Correspondió por reparto del 4 de febrero de 2025 a este Despacho, el conocimiento de la acción constitucional de la referencia, la cual fue admitida por auto del día siguiente -5 de febrero-, y se profirió sentencia el 13 de febrero hogaño, **posteriormente**, a través de mensaje de datos los Juzgados que **se relacionan a continuación realizaron la respectiva acumulación de acciones constitucionales por tratarse de una tutela masiva**:

JUZGADO REMITENTE	RADICADO	ACCIONANTE	ACCIONADOS
Juzgado 37 Penal Municipal con Función de Control de Garantías	2025-00041	Lira Seguridad Privada LTDA	Secretaría de Educación Distrital de Bogotá y La Bolsa Mercantil de Colombia (BMC)
Juzgado 15 Municipal de Ejecución de Sentencias de Bogotá	2025-00027	Asociación Nacional de Entidades de Vigilancia Privada - ANDEVIP	Secretaría de Educación Distrital de Bogotá y La Bolsa Mercantil de Colombia
Juzgado 60 Civil Municipal	2025-00094	Seguritel LTDA	Secretaría de Educación Distrital de Bogotá y La Bolsa Mercantil de Colombia (BMC)

Juzgado 72 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá	2025-00124	Seguridad Super LTDA	Secretaría de Educación Distrital de Bogotá y La Bolsa Mercantil de Colombia (BMC)
Juzgado 3° Penal Municipal con Función de Control de Garantías	2025-00037	Seguridad Oriental LTDA	Secretaría de Educación Distrital de Bogotá y La Bolsa Mercantil de Colombia (BMC)
Juzgado 8° Civil Municipal de Bogotá	2025-00099	Ronda de Colombia Protección y Seguridad LTDA – RONDACOL LTDA	Secretaría de Educación Distrital de Bogotá y La Bolsa Mercantil de Colombia (BMC)

I. ANTECEDENTES

1.- Hechos

Como situación fáctica relevante, en síntesis, los accionantes señalaron que a través de una “carta de intención” de fecha 29 de enero de 2025, la Secretaría de Educación del Distrito (SED), manifestó su interés a la BMC de contratar la “Prestación Integral del Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada para las sedes de la Secretaría de Educación del Distrito”, a través de un proceso de selección abreviada por bolsa de productos expresamente prevista en la ley.

Agregaron que, para participar en los procesos contratados por la BMC, las empresas deben estar inscritas con alguna de las sociedades comisionistas de bolsa, sin embargo, dicha entidad únicamente tiene diez (10) Sociedades Comisionistas vinculadas y en el sector de vigilancia y seguridad privada existen más de cien (100) empresas que participan en procesos de contratación pública, situación que limita a las empresas de seguridad interesadas participar en dicho proceso.

Los accionantes estiman que «...La secretaria de Educación Distrital- SED a través de la Resolución No. 181 del 29 de enero de 2025 “Por medio de la cual se ordena la apertura y trámite del Proceso de Selección Abreviada por Bolsa de Productos No. SED-SA-BP-DSA-006-2025”. Sin embargo, los estudios solicitados para dichas contrataciones no tienen la motivación establecida en el artículo 2.2.1.2.1.2.12., lo que los convierte en un mecanismo que vulnera los derechos fundamentales de los posibles oferentes».

De acuerdo con la información contenida en la Resolución No. 181 del 29 de enero de 2025 y las Fichas de Negociación de este proceso el valor total de la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada para las sedes de la SED corresponde a la suma de **\$750.489.593.183 m/cte**, valor que no incluye IVA y el plazo para la prestación del servicio objeto de la negociación es hasta el 31 de octubre de 2027, no obstante, en los procesos de negociación por Bolsa de productos el comitente vendedor debe constituir una garantía líquida equivalente al 10% del valor de la negociación, es decir que para este caso específico la garantía asciende a una suma que difícilmente puede ser constituida por la mayoría de las empresas oferentes que prestan servicios de seguridad y vigilancia en el país.

Finalmente, señalaron que la Secretaría de Educación Distrital eligió una modalidad de selección inapropiada para contratar los servicios de vigilancia y seguridad requeridos, lo cual lesiona el principio de transparencia, pues estiman

que se exigen condiciones de imposible cumplimiento que impide a los oferentes conocer y participar en el proceso.

2.- La Petición

Con fundamento en lo anterior, solicitaron se amparen sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, al trabajo y a la participación ciudadana, y en consecuencia, solicitaron que se ordene a las accionadas **BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA (BMC)** y **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ (SED)** que procedan con: **(i)** la suspensión y finalización del Proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa con código SIBOL 30044, cuyo objeto es la *“Prestación integral del servicio de vigilancia y seguridad privada para las sedes de la Secretaría de Educación del Distrito”* cuyo acto administrativo que justifica este mecanismo de selección es la Resolución No. 181 del 29 de enero de 2025; y **(ii)** solicita que se ordene a la SED adelantar el proceso de contratación de los servicios de vigilancia y seguridad privada implementando un mecanismo de selección que garantice el debido proceso, la libre concurrencia de proponentes en un marco de igualdad.

3.- Trámite Procesal

Una vez admitida la presente acción mediante auto de fecha 5 de febrero de la presente anualidad por parte de esta Sede Judicial, se ordenó la respectiva notificación a las entidades accionadas, a efectos de que ejercieran el derecho a la defensa sobre los hechos alegados en la presente acción constitucional y se profirió sentencia el 13 de febrero hogaño.

No obstante, mediante proveídos de fecha 14, 17, 18, y 20 de febrero del año en curso, esta sede judicial avocó conocimiento de las seis (6) acciones de tutela relacionadas con antelación, las cuales fueron remitidas por diferentes Juzgados de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.3.1.3.1 del Decreto 1834 de 2015, con posterioridad a que se emitiera el respectivo fallo, teniendo en cuenta que entre las acciones de tutela acumuladas existe: **i)** Identidad de hechos, **ii)** identidad de problema jurídico, **iii)** fueron presentadas por diferentes accionantes, **iv)** están dirigidas en contra de los mismos sujetos pasivos. En tal virtud, se procederá a dictar una sola sentencia en los términos que disponen los artículos 2.2.3.1.3.1 y 2.2.3.1.3.3. del citado precepto normativo.

Una vez notificado de las acciones de tutela antes referenciadas, el jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la **SECRETARÍA DISTRITAL DE EDUCACIÓN (SED)**, informó que *“...la acción de tutela interpuesta por la parte accionante es improcedente, ya que no se ha demostrado la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados, y las actuaciones de la Secretaría de Educación del Distrito se ajustan a la normatividad vigente. En primer lugar, el proceso que adelanta la SED está enmarcado dentro de los procedimientos legales para la contratación pública, específicamente a través del Mercado de Compras Públicas de la Bolsa Mercantil de Colombia (BMC), con el objetivo de adquirir los servicios de vigilancia bajo condiciones de transparencia y eficiencia.*

Además, la Resolución No. 181 de 2025, que establece el proceso de selección abreviada, ha sido emitida conforme a la normatividad aplicable, y no existe evidencia de que el proceso haya vulnerado los derechos de los oferentes, ya que se encuentra en plena observancia de los principios de legalidad y transparencia.”

En relación con la supuesta “falta de publicación” de la resolución en el SECOP, señaló que, si bien el proceso se esté llevando a cabo a través de la BMC y haya sido comunicado al interesado mediante la carta de intención enviada el 29 de enero de 2025, no ha generado una afectación directa en los derechos fundamentales del accionante, ya que el proceso está en marcha y se encuentra en etapa de selección.

Además, expuso que “...el hecho de que la empresa Renta y Campo S.A.S. haya sido seleccionada como comisionista vendedora el 3 de febrero de 2025 es una decisión administrativa que no infringe los derechos de la parte accionante. El proceso de selección está siendo llevado a cabo dentro de los parámetros establecidos por la ley, y las presuntas irregularidades planteadas por el accionante no son suficientes para demostrar que haya existido una vulneración de sus derechos fundamentales, tal como lo establece el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991”.

Finalmente, solicitó declarar improcedente la presente acción de tutela, pues estima que no ha lesionado las garantías supraleales invocadas por los querellantes, máxime si cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

La **BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA (BMC)**, afirmó que “...no establece barreras injustificadas ni restringe la participación de los oferentes en el proceso de contratación, sino que, por el contrario, garantiza un escenario de libre competencia en el que las condiciones de negociación son objetivas, transparentes y equitativas. Así, el mecanismo de Bolsa no solo se ajusta a la normativa vigente, sino que también contribuye al cumplimiento de los principios de economía, eficiencia y selección objetiva en la contratación pública. Debe recordarse que las reglas y procedimientos aplicados por la Bolsa en el MCP no sólo corresponden a las precisas facultades otorgadas por la ley, sino que son avalados por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Dicho esto, la acción de tutela no es procedente, ya que los accionantes buscan, a través de este mecanismo excepcional, realizar un juicio de conveniencia sobre la modalidad de selección utilizada, lo cual desnaturaliza la finalidad de la tutela y desconoce la existencia de otros mecanismos idóneos para discutir eventuales inconformidades en la etapa precontractual.

(...) El cuestionamiento que plantean los accionantes no se centra en la vulneración de derechos fundamentales, sino en su desacuerdo con la modalidad de selección utilizada por la entidad estatal. No están demostrando una afectación real e inminente a sus garantías constitucionales. Están esgrimiendo consideraciones sobre conveniencia y oportunidad, al referirse a la presunta asunción de costos adicionales por parte de la SED al acudir al mecanismo de compras públicas de la Bolsa, aspectos que deben discutirse en otros escenarios jurídicos y administrativos, como las observaciones al proceso o las acciones contencioso-administrativas.

Además. Indicó que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en establecer que la acción de tutela no puede ser utilizada como un mecanismo para reorientar las decisiones de política pública o para sustituir la competencia de las autoridades administrativas y judiciales en la resolución de controversias contractuales.

Finalmente, solicitó declarar que la sociedad COSMOVIG LTDA ha actuado de manera temeraria, al presentar más de una acción de tutela por los mismos hechos, contra los mismos accionados y planteando las mismas pretensiones, ante jueces diferentes, y declarar improcedente la acción de tutela respecto de los demás accionantes, teniendo en cuenta que no ha lesionado las garantías constitucionales invocadas por los accionantes.

A su turno, la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, indicó que esa entidad tiene por objeto orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, de modo que, no tiene dentro de su competencia la intervención en procesos de Selección adelantados por la Secretaría de Educación Distrital.

Finalmente, solicitó ser desvinculada de la presente acción constitucional por falta de legitimación en la causa por pasiva.

La **SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA**, el sujeto pasivo de la acción de tutela debe ser la autoridad pública o el particular cuya acción u omisión está lesionando o amenazando con vulnerar un derecho fundamental, toda vez que es a este a quien la autoridad judicial deberá impartirle o no la respectiva orden para que suspenda la acción vulneradora o se abstenga de actuar en el respectivo fallo, por lo que solicitó ser desvinculado por falta de legitimación en la causa por pasiva.

Por su parte, la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** indicó no ha vulnerado las garantías constitucionales invocadas por la actora, pues no se encontró petición relacionada con los hechos que motivan la presente acción de tutela, por lo que, solicitó ser desvinculada del presente trámite constitucional.

La **AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE**, señaló que no tiene relación con los hechos que motivan la presente acción de tutela, ya que las acciones y omisiones señaladas como irregulares por el accionante, en este contexto, corresponden a decisiones específicas tomadas por la Secretaría de Educación del Distrito, de modo que, carece de la facultad para intervenir en los procesos de la Secretaría accionada, quien goza de facultad para gestionar sus procesos de contratación, establecer los lineamientos y directrices para el desarrollo de su gestión contractual, por lo que solicitó ser desvinculado por falta de legitimación en la causa por pasiva.

La **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** manifestó que el objeto principal de la presente acción constitucional recae en la presunta omisión por parte de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO DE BOGOTÁ y la BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA – BMC, por lo que solicitó ser desvinculada de la presente acción constitucional por falta de legitimación en la causa por pasiva, pues estima que no ha lesionado las garantías constitucionales invocadas por los accionantes.

La **AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA COLOMBIA COMPRA EFICIENTE**, indicó que no tiene relación con los hechos que motivan la presente acción de tutela, ya que las acciones y omisiones señaladas como irregulares por el accionante, en este contexto, corresponden a decisiones específicas tomadas por la Secretaría de Educación del Distrito, la cual es un

organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera, por lo que solicitó su desvinculación de la presente acción constitucional por falta de legitimación en la causa por pasiva.

La **CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN** señaló que, en el marco de competencias establecidas a esa entidad en la Carta Constitucional no resulta procedente, legal ni constitucionalmente, que intervenga o tenga injerencia previa con respecto a actuaciones administrativas en curso o en desarrollo, y menos aún, por desarrollarse, que además les corresponde adoptar exclusivamente a otras entidades, por lo que solicitó ser desvinculada de la presente acción de tutela.

Finalmente, la **PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C.**, sostuvo que no ha generado vulneración de los derechos fundamentales que indica la accionante, toda vez que, de acuerdo con los hechos narrados, corresponde a la Secretaría Distrital de Educación definir, conforme con la ley, los mecanismos de contratación del servicio de vigilancia en dicha entidad, y analizar, junto con la Bolsa Mercantil de Colombia – BMC la legalidad del esquema de contratación utilizado y tampoco ha recibido petición del aquí accionante al respecto, por lo que solicitó declarar improcedente la presente acción de tutela, pues no ha lesionado las garantías supraleales invocadas por los promotores del amparo.

Conviene precisar que mediante proveído de fecha 5 de febrero hogañ, se ordenó la vinculación de todas las personas que tienen un interés legítimo en este, por lo que se ordenó a la **BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA (BMC)**, que informará a los integrantes y partícipes del proceso de selección abreviada por Bolsa de Productos No. SED-SA-BP-DSA-006- 2025 que dio inicio mediante Resolución No. 181 del 29 de enero de 2025 objeto de reclamo en la acción de tutela de la referencia.

Aunado a ello, se advierte que esta sede judicial ordenó a la **SECRETARIA DE EDUCACIÓN DISTRITAL (SED)** y a la **BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA (BMC)** que en sus páginas web institucionales publicaran **UN AVISO** informando la existencia de este amparo identificando las partes procesales, el radicado del mismo y el Juzgado al cual le correspondió su conocimiento con el objeto de convocar a todas aquellas personas o entidades que tengan interés en el proceso de selección abreviada por Bolsa de Productos No. SED-SA-BP-DSA-006- 2025, publicación que fue realizada por las accionadas en su sitio web oficial.

II. CONSIDERACIONES

De la Acción de Tutela

El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La acción de tutela en consecuencia es viable, cuando quiera que un derecho fundamental constitucional se encuentre bajo amenaza o vulneración, situación que deberá ser demostrada o probada, por quien reclama su protección.

Problema Jurídico

En el caso objeto de análisis, el problema jurídico consiste en determinar si se han vulnerado los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, al trabajo y a la participación ciudadana del extremo accionante en virtud de la modalidad de contratación elegida por la SED para la “Prestación Integral del Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada para las sedes de la Secretaría de Educación del Distrito”, por limitar el acceso a las empresas de seguridad interesadas participar en dicho proceso de contratación.

Respecto al derecho a la igualdad la Corte Constitucional en sentencia T-062 de 2018 indicó:

“El derecho a la igualdad y a la no discriminación se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, el cual señala que todas las personas son iguales ante la ley y deben recibir el mismo trato por parte de las autoridades sin distinción de raza, sexo, origen nacional o familiar, lengua, religión u opiniones políticas o filosóficas. La jurisprudencia de la Corte ha expresado que el concepto de igualdad es multidimensional, pues se trata tanto de un derecho fundamental como de un principio y una garantía.

La igualdad se ha entendido en tres dimensiones diferentes: la primera de ellas es la igualdad formal, que significa un trato igualitario a la hora de aplicar las leyes; la segunda es la igualdad material, entendida como la garantía de paridad de oportunidades entre los distintos individuos; y, finalmente, existe el derecho a la no discriminación, que conlleva la prohibición de dar un trato diferente con base en criterios sospechosos de discriminación.

Igualmente, el derecho a la igualdad no solo busca erradicar aquellos comportamientos que lesionan los derechos fundamentales de las personas o grupos que histórica y sistemáticamente han sido discriminados, sino que también propende porque el Estado cumpla con la obligación de darles un trato diferencial positivo a dichos grupos, en aras de lograr erradicar las barreras que les impiden desenvolverse en sociedad en igualdad de condiciones. Siendo así, la Corte ha sostenido que un trato diferenciado a dos personas no vulnera el derecho a la igualdad, cuando se trata de eliminar desigualdades materiales que existen en la sociedad.

3.14.2. Dicho trato diferenciado suele expresarse a través de acciones afirmativas, que corresponden a aquellas medidas que buscan dar un trato ventajoso o favorable, a determinadas personas o grupos sociales que tradicionalmente han sido marginados o discriminados, con el propósito de permitir una igualdad sustancial entre todas las personas. El artículo 6 de la Ley 1618 de 2013 señala que dichas acciones corresponden a “[p]olíticas [o] medidas (...) dirigidas a favorecer a personas o grupos con algún tipo de discapacidad, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades y barreras de tipo actitudinal, social, cultural o económico que los afectan”. Ese mismo artículo establece que es un deber de la sociedad en general el “[a]sumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad y sus familias”.

La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que dentro de las acciones afirmativas se encuentran las de discriminación positiva o inversa, en las

que se utiliza un criterio sospechoso de discriminación –como la raza, el sexo o la discapacidad– pero con el propósito de fomentar o acelerar la igualdad real de los grupos históricamente marginados, en la designación o reparto de bienes o servicios escasos, como podrían ser cupos universitarios, puestos de trabajo o, incluso, selección de contratistas. Algunos ejemplos de este tipo de medidas con base en el uso de un criterio sospechoso de discriminación, como ocurre con la discapacidad, son: (i) la excepción al cumplimiento de la restricción del “pico y placa” para vehículos particulares que transporten personas con discapacidad (establecida, por ejemplo, en el Decreto Distrital 575 de 2013, art. 4, núm. 7); y (ii) el deber de disponer de sitios de parqueo para personas con movilidad reducida en todo lugar en donde existan parqueaderos habilitados para visitantes (Decreto 1538 de 2005, arts. 11 y 12, reglamentario de la Ley 361 de 1997).”

De la procedencia del mecanismo de amparo, para controvertir acciones en el marco de un proceso de contratación pública.

«Por regla general, para habilitarse el estudio del mecanismo de amparo se deben superar los siguientes presupuestos: i) que la cuestión discutida tenga relevancia constitucional; ii) se cumplan con el principio de subsidiariedad; e iii) inmediatez. En ese orden de ideas, en palabras de la corte se impone que «(i) (...) la cuestión discutida resulte de evidente relevancia constitucional y que, como en cualquier acción de tutela, esté acreditada la vulneración de un derecho fundamental, requisito sine qua non de esta acción de tutela que, en estos casos, exige una carga especial al actor; (ii) que la persona afectada haya agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial a su alcance y haya alegado, en sede judicial ordinaria, y siempre que ello fuera posible, la cuestión iusfundamental que alega en sede de tutela; (iii) que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración; (vi) en el caso de irregularidades procesales, se requiere que éstas tengan un efecto decisivo en la decisión de fondo que se impugna; y (v) que no se trate de sentencias de tutela» (Sentencia SU-813/07).

Así entonces, para la procedencia del amparo constitucional suplicado deben tenerse en cuenta dos criterios, a saber: el primero, relacionado con la inmediatez para invocarlo, en el entendido que su activación debe ser tempestiva, y el segundo, relacionado con el carácter subsidiario, en la inteligencia que no se instituyó para sustituir los trámites ordinarios o especiales establecidos para ejercitar los derechos reconocidos por el derecho sustancial.

En ese estricto sentido y en aplicación de ese presupuesto constitucional a temas como el que hoy ocupa la atención de esta sede judicial, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en Sentencia dictada 17 de 2010 dentro del radicado 05001-23-26-000-1992-00117-01), dejó sentado que:

“Cabe resaltar que el desarrollo y la aplicación del derecho al debido proceso, encuentra mayor concreción en los procesos de selección contractuales, dado el nivel de detalle con que se encuentra reglado en las normas que ocupan del tema. Es válido afirmar que el derecho al debido proceso y las correlativas garantías de defensa y de contradicción, que según lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Política rigen en los procedimientos administrativos -sancionatorios o no-, en la etapa precontractual tienen específicas reglas, como por ejemplo: (i) dar publicidad tanto a la convocatoria y reglas del proceso de selección o llamado a la licitación, como a los diferentes actos y hechos que se presenten dentro del procedimiento adelantado, garantizando a

partir de ese conocimiento a los participantes o posibles oferentes la oportunidad de presentar observaciones sobre las bases del proceso y sus documentos; (ii) suministrar a quien demuestre un interés legítimo la información del proceso y las copias de los documentos que la integran, con sujeción a las reservas de ley; (iii) observar las formas propias de los procesos de selección, mediante el desarrollo de etapas taxativas que aseguran la elección objetiva de la propuesta más favorable; (iv) cumplir con los términos preclusivos y perentorios fijados para asegurar que no se presenten dilaciones injustificadas en el procedimiento; (v) evaluar los ofrecimientos de acuerdo con reglas justas, claras y objetivas; (vi) brindar la posibilidad de controvertir los informes y conceptos y de presentar observaciones a los mismos, etc.; y (vii) motivar la actuación de la Administración y dar a conocer las razones de sus decisiones. **Es decir, la observancia estricta de las etapas y las reglas de juego establecidas en las bases y documentos de los procedimientos o modalidades de selección del contratista garantizan el debido proceso, la igualdad, la libertad de concurrencia, la imparcialidad, la objetividad, la transparencia y, en últimas, la legalidad en la actividad contractual del Estado.**” (Resalta el Despacho).

En ese orden de ideas, debemos tener en cuenta que el órgano de cierre en materia Constitucional, respecto del debate en acciones de tutela de temas netamente económicos y de discusiones contractuales ha sido reiterativo al decir al decir que *“la finalidad del amparo constitucional es servir de instrumento de salvaguarda iusfundamental, más no como mecanismo encaminado a resolver controversias de estirpe contractual y económico”*¹.

En punto de la **subsidiariedad**, la Corporación en cita a expuesto que:

“(...) Esta corporación ha reconocido que conforme al artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela es un mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario, que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo para la defensa de los derechos invocados, o cuando existiéndolo se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

*“Por consiguiente, si hubiere otras instancias judiciales y resultaren eficaces para la protección que se reclama, el interesado debe acudir a ellas antes de pretender el amparo por vía de tutela. En otras palabras, **la subsidiariedad implica agotar previamente los medios de defensa legalmente disponibles al efecto, pues la tutela no puede desplazar los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común**”*²

Debido Proceso Administrativo

Respecto del debido proceso administrativo, la Corte señaló en Sentencia C-980 de 2010, que este ha sido definido jurisprudencialmente como:

“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias

¹ Sentencia T-499 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

² Sentencia T-680 de 2010. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”.

En ese mismo sentido, es menester indicar que la Corte Constitucional Sentencia T-051 de 2016, determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo son las siguientes:

“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

Caso Concreto

Descendiendo al caso objeto de estudio y luego de la lectura y análisis del escrito contentivo de la solicitud de amparo, se advierte que la inconformidad expuesta por los accionantes, radica en que estiman lesionados sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, al trabajo y a la participación ciudadana debido a que la **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO (SED)**, dispuso el inicio del proceso de selección abreviada por Bolsa de Productos No. SED-SA-BP-DSA-006- 2025 que dio inicio mediante Resolución No. 181 del 29 de enero de 2025, el cual se adelanta a través de la **BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA (BMC)**, con el objeto de contratar la “Prestación Integral del Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada para las Sedes de la Secretaría de Educación del Distrito”, por lo que estiman que la accionada eligió una modalidad de selección inapropiada para contratar los servicios de vigilancia y seguridad requeridos, ya que se exigen condiciones de imposible cumplimiento que impide a los oferentes conocer y participar en el proceso, teniendo en cuenta que para participar en los procesos contratados por la BMC, las empresas deben estar inscritas a una de las sociedades comisionistas de bolsa afiliadas a esta, y el valor de la garantía asciende a una suma que difícilmente puede ser constituida por la mayoría de las empresas de seguridad.

La **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO**, argumentó que, si bien los accionantes estiman que la SED lesiona sus garantías constitucionales por “elegir una modalidad de selección inapropiada para contratar el servicio de vigilancia”, es menester tener en cuenta que la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente – CCE, ha señalado que *“las modalidades de selección están regladas legalmente y son las normas las que definen las causales y condiciones que se requieren para que aplique una modalidad u otra. Cada entidad pública tiene la obligación de seleccionar la modalidad de contratación que se ajuste a la ley y a las necesidades de compra, luego, la selección abreviada por bolsa de productos, al ser una causal contemplada expresamente en la ley para la adquisición de servicios con características técnicas uniformes y regulada por los respectivos reglamentos de dichas bolsas, puede ser utilizada por cada entidad cuando, de acuerdo con las justificaciones que considere pertinentes al estructurar el proceso, se determine que el objeto es un bien o servicio con características técnicas uniformes”*.

Además, señaló que lo anterior fue reconocido por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente – CCE en el concepto C-749 de 2024 citado por los accionantes, así:

“Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para identificar los bienes y servicios de características técnicas uniformes, así como del proceso de selección aplicable para su contratación, debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. (...) Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones frente a las autoridades en materia de competencia económica.”

Las accionadas resaltaron que el mecanismo de la Bolsa Mercantil garantiza procesos de contratación ágiles y eficientes, estableciendo plazos reducidos sin comprometer el principio de publicidad, el cual se materializa permitiendo que todos los actores del mercado puedan presentar observaciones a los documentos del proceso, lo cual asegura que las condiciones contractuales se beneficien del conocimiento y experiencia sectorial, optimizando así los términos finales de la contratación.

En materia de contratación pública y los actos que se emiten en tales procesos ha explicado la Corte Constitucional que: *“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 141 de la Ley 1437 de 2011, los actos proferidos antes de la celebración del contrato y con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos previstos en los artículos 137 y 138 de dicha ley, según el caso.*

Corresponde entonces distinguir entre los actos que conforme al proceso licitatorio son precontractuales y los que se profieren con ocasión de la actividad contractual. Tal precisión resulta esencial, en la medida en que permite determinar las acciones que proceden y las oportunidades en que deben interponerse.

En relación con los actos precontractuales la posición que hasta ahora mantiene la jurisprudencia del Consejo de Estado es la de permitir su control judicial, a través de los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho siempre y cuando sean actos definitivos o que impidan continuar con el procedimiento de selección.

En el curso de las anteriores acciones, las partes cuentan con la posibilidad de solicitar medidas cautelares, que tienen como finalidad garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Las medidas pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, entre estas se cuenta la de: “Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida”.(resaltado fuera del texto). O la consagrada en el inciso 3 de “Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.” (Sentencia T

442 de 2014)

Ahora bien, una vez analizado el presente asunto, observa el Despacho que lo pretendido es dejar sin efectos, modificar o suspender un acto administrativo, para el caso específico, la **Resolución No. 181 del 29 de enero de 2025** *“Por medio de la cual se ordena la apertura y trámite del Proceso de Selección Abreviada por Bolsa de Productos No. SED-SA-BP-DSA-006-2025”*, frente al cual se consagran para su revisión y control medios de defensa judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo que resulta evidente que no es la acción de tutela el mecanismo apropiado para ello, ni aún como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, ya que no obra medio de convicción que acredite que los efectos del acto administrativo atacado causen un daño inminente, como quiera que lo dispuesto en el acto administrativo fue la apertura y trámite del “proceso de selección abreviada”, por lo que mal podría el juez constitucional dilucidar la cuestión relativa a pretensiones de carácter patrimonial, legal y contractual que constituyen el motivo de inconformidad, siendo pertinente reiterar que, uno de los presupuestos de la acción de tutela es la vulneración de derechos fundamentales, sin que aquí se divise que con la conducta endilgada a la accionada éstos se estén lesionando las garantías supraleales invocadas.

Ahora bien, si los accionantes no están de acuerdo con los actos administrativos que fueran emitidos al respecto, bien puede interponer los recursos del caso, y solicitar como medida cautelar la suspensión provisional de estos, tal como fue señalado por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil en providencia STC15097-2017 del 3 de octubre de 2017 M.P. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo, al indicar:

“Sobre el particular, la Sala ha precisado que:

“(…) por tratarse de actos administrativos, el debate acerca de su legalidad cumple suscitarlo ante los Jueces Contencioso Administrativos competentes, a través de las acciones previstas en el Código Contencioso Administrativo, de acuerdo con las circunstancias y particularidades que, a juicio del interesado, experimentó la situación que generó lo resuelto por la administración y que es materia de inconformidad, a fin de generar las determinaciones con las cuales se obtenga el restablecimiento del derecho(…) Además, en este escenario la interesada puede solicitar como medida cautelar la suspensión provisional del acto ilegal, razón por la cual no se justifica la intervención del juez constitucional ni siquiera como mecanismo transitorio.”

Resulta preciso entonces recalcar una vez más que la acción constitucional no puede tenerse como un instrumento alternativo o adicional de la accionante, ya que su objetivo no consiste en reemplazar los procedimientos o trámites cabalmente establecidos por el legislador para la protección de los derechos, sino que su finalidad única y exclusiva es salvaguardar la efectividad de los derechos constitucionales fundamentales cuando el ordenamiento jurídico no consagra ningún otro mecanismo con ese propósito, a más que su naturaleza preferente y sumaria – brevedad en la forma y procedimientos– impiden al juez en sede constitucional abordar con pleno juicio asuntos que sólo pueden ser definidos luego del esclarecimiento de las circunstancias que lo rodean y del correspondiente debate probatorio, precisamente en aras de salvaguardar derechos fundamentales tales como el debido proceso, entre otros, de las partes involucradas.

Y es que los argumentos que trae a colación el pretensor, así como, su solicitud, se enmarcan en principio, dentro del ámbito de la Jurisdicción de lo

Contencioso Administrativo, por lo que resulta improcedente la presente salvaguarda, ya que, si el juez Constitucional se inmiscuyera en aspectos que corresponde dirimir al juez natural, devendría en un rompimiento de las competencias y potestades otorgadas, es por ello, que al contar con otros mecanismos para hacer valer los derechos que considera le están siendo desconocidos por las accionadas, puede hacer uso de ellos sin que le sea dable desconocer las distintas jurisdicciones, competencias y jueces naturales de cada caso en particular, máxime que no se acredita que los promotores del amparo hubieren puesto en marcha los medios de defensa ordinarios establecidos por el legislador y que tienen a su alcance para solicitar la salvaguarda de los derechos que reclaman, pues decidieron acudir de manera directa a la acción de tutela sin hacer uso de los recursos que la ley le ofrece para resguardar los derechos que consideran vulnerados.

Vale destacar que, el que se invoque la vulneración a un derecho fundamental – en este caso al debido proceso– no da pie de inmediato a que la acción de amparo sea procedente, pues también dicho mecanismo ordinario de nulidad y restablecimiento tiene como fin no solo dejar sin efecto el acto opugnado en pro del principio abstracto de legalidad, sino también proteger y restablecer de los derechos subjetivos que los asociados consideren violentados por el actuar de la administración y esto incluye, por supuesto, depurar las irregularidades en las que la administración pudo incurrir y amparar el derecho fundamental al debido proceso, a la contradicción y a la defensa del interesado, con las medidas a que haya lugar.

Ahora bien, como se evidencia el conocimiento de un mecanismo como el descrito, por demás idóneo y eficaz para abordar el problema jurídico que expuso la parte actora, corresponde de forma privativa al juez contencioso administrativo. Competencia que no puede usurpar este estrado constitucional injustificadamente.

Conviene precisar que, en el presente asunto no surge la evidencia de una amenaza que permita deducir la existencia de un perjuicio que por sus características justifique adoptar medidas urgentes de manera temporal, mientras la jurisdicción contencioso administrativa se pronuncia al respecto, pues se itera, dicho escenario judicial tiene la virtualidad de corregir todas las inconsistencias que, a su juicio, se hubieran podido cometer en el trámite de contratación para la prestación integral del servicio de vigilancia y seguridad privada para las sedes de la Secretaría de Educación del Distrito, porque con el pliego inaugural no se proporcionó un solo elemento de juicio concluyente que acredite que los accionantes se encuentran en una situación de extrema que requiera de la intervención inmediata del juez de tutela y que justifique la procedencia de este amparo constitucional, de modo que, ninguna violación a la garantía supralegal cuya protección se solicita a través de este especial instrumento, se puede imputar a las convocadas.

En consecuencia, no es la tutela el mecanismo idóneo para cuestionar el trámite de la licitación pública objeto de reclamo, toda vez que el demandante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para obtener lo que pretende por esta vía, de manera que el amparo solicitado es improcedente al incumplirse el presupuesto de la subsidiariedad.

Por consiguiente, con apoyo en lo discurrido y por no ameritar comentario adicional, se negará el amparo solicitado.

III. DECISIÓN:

ACCIÓN DE TUTELA No. 11001-4189-039-2025-00099-00

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 39 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE las acciones constitucionales ACUMULADAS al presente trámite, promovidas por **LIRA SEGURIDAD PRIVADA LTDA, ASOCIACIÓN NACIONAL DE ENTIDADES DE VIGILANCIA PRIVADA – ANDEVIP, SEGURITEL LTDA, SEGURIDAD SUPER LTDA, SEGURIDAD ORIENTAL LTDA y RONDA DE COLOMBIA PROTECCIÓN Y SEGURIDAD LTDA – RONDACOL LTDA**, en contra de la **BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA (BMC)** y la **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ (SED)**, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: En los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 notifíquese esta providencia en forma telegráfica o por cualquier medio expedito a las partes.

TERCERO: La presente decisión podrá ser impugnada, dentro de los tres días siguientes a su notificación en los términos del artículo 31 del decreto 2591 de 1991. Si esta providencia no fue impugnada en tiempo oportuno, envíese la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Firmado Por:

Cristhian Camilo Montoya Cardenas

Juez Municipal

Juzgado Pequeñas Causas

Juzgado 39 Pequeñas Causas Y Competencia Múltiple

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **cf214f9cfc4704f2c78a9985f2cccf6a3558041fa32b2697c518f108ff1b32e9**

Documento generado en 21/02/2025 12:19:39 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>