



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESOLUCIÓN NÚMERO 14888 DE 2004
(29 JUN. 2004)

Por la cual se cierra una investigación

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO,
en ejercicio de sus facultades legales, y

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que mediante resolución 12144 del 30 de abril de 2003, el Superintendente Delegado para la Promoción del Competencia abrió investigación en contra de la sociedad Ara Ingeniería & Arquitectura Ltda. y del señor Jorge Eliécer Parra Salinas, por la presunta infracción al numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

SEGUNDO: Que en aplicación del debido proceso contemplado para este tipo de actuaciones, una vez notificada la apertura de investigación y corrido el traslado de ley, mediante acto administrativo del 30 de enero de 2004, se ordenó la práctica de pruebas. Culminada la etapa probatoria, el Superintendente Delegado para la Promoción de la Competencia elaboró el Informe Motivado de la correspondiente actuación.

TERCERO: Que tal y como se ordena en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, del informe motivado se dio traslado a los investigados, quienes vencido el término para que expresaran sus opiniones, no hicieron ninguna manifestación al respecto.

CUARTO: Que habiéndose surtido adecuadamente todas las etapas señaladas en el procedimiento aplicable para este tipo de tramites, este Despacho resolverá el presente caso en los siguientes términos:

1. Tiempo de los hechos investigados

La conducta que se tratará en esta resolución, hace referencia a hechos que se presentaron en octubre de 2002, en desarrollo de la Convocatoria N° IDU-CM-UEL-021-2002, cuyo objeto era *"contratar en forma directa la interventoría para la evaluación y mantenimiento de vías en la Localidad de Usme en Bogotá"*.

2. Adecuación normativa

Según lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, se consideran contrarios a la libre competencia los acuerdos que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas.

Así, pues, la configuración de la conducta descrita puede presentarse en cualquiera de los sentidos que a continuación se indican:

- La existencia de un acuerdo:

Por la cual se cierra una investigación

- Que tenga por objeto la colusión en las licitaciones o concursos, o
- Que tenga como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas

Veamos si lo anterior se cumple en el presente caso:

De conformidad con el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, se entiende por acuerdo todo contrato, convenio, concertación, práctica concertada o conscientemente paralela entre dos o más empresas. Estas figuras deben contener una voluntad exterior que permita colegir un comportamiento consecuente de agrupación de objetivos y finalidades que se identifican entre sí, es decir, una actuación conjunta y mancomunada. Por lo tanto, para que exista un acuerdo deben concurrir como mínimo dos elementos, a saber: la bilateralidad, esto es, que existan por lo menos dos sujetos que puedan acordar y, de otra parte, una expresión de la voluntad o consenso entre las partes, independientemente de su naturaleza o formalización.

Ahora bien, en el caso concreto la investigación tiene como punto de partida las observaciones presentadas por el representante legal del consocio CIVILTEC-JORGE SALAMANCA, dentro del concurso público N° IDU-CM-UEL-21-2002. En las mismas, hace referencia a ciertas similitudes presentadas en las propuestas de los oferentes 2 y 3, correspondientes a Jorge Eliécer Parra Salinas y a la empresa Ara Ingeniería, respectivamente.

No obstante, las pruebas recaudadas en el transcurso de la investigación no permiten demostrar que la participación de Jorge Eliécer Parra Salinas y la empresa Ara Ingeniería en el aludido concurso, haya estado precedida de la realización de un acuerdo.

Aunque logró establecerse que entre los señores Jorge Eliécer Parra Salinas y José Alberto Rojas Prieto (representante legal de Ara Ingeniería) mediaba un conocimiento personal, anterior a la fecha de su presentación al concurso público N° IDU-CM-UEL-21-2002, e incluso, que en varias ocasiones habían participado en la conformación de consorcios o uniones temporales para participar en otros procesos de contratación Estatal (circunstancia usual en quienes habitualmente adelantan procesos de contratación pública), los dos son coincidentes al señalar que concurren en forma separada al concurso del Idu, en razón a que cada uno reunía los requisitos para presentarse por sí solo, sin necesidad de conformar una unión temporal o consorcio para el efecto.¹

¹ En declaración del representante legal de Ara Ingeniería & Arquitectura Ltda., manifestó lo siguiente:

"Pregunta 7: Conoce usted al señor Jorge Eliécer Parra Salinas? En caso afirmativo indique al Despacho las razones de modo, tiempo y lugar.

Respondió: Si. Nosotros fuimos compañeros de la Universidad y actualmente tenemos algunos contratos bajo la figura de unión Temporal o Consorcio. Pero no tenemos ningún tipo de vínculo laboral, puesto que él tiene su oficina totalmente independiente."

"(...).

Pregunta 9: Ha participado con el señor Jorge Eliécer Parra Salinas a través de Consorcio o Uniones temporales en licitaciones o concursos ante el Idu? En caso de ser así, indique las circunstancias de modo tiempo y lugar que esto sucedió.

Por la cual se cierra una investigación

Las visitas de inspección, realizadas por funcionarios de esta Entidad, permitieron corroborar que los investigados ejercen sus actividades empresariales en forma separada, utilizando infraestructuras, tanto físicas, como de recursos humanos diferentes. En el mismo sentido, los investigados manifestaron en sus correspondientes declaraciones, que los términos de las propuestas fueron establecidos por cada uno,² atendiendo a criterios estrictamente propios y con el ánimo de resultar favorecidos, cada uno por su parte, en un contexto de franca competencia.

Así mismo, las declaraciones recepcionadas convergen en que no existió acercamiento o contacto entre los investigados, para la presentación de sus propuestas en el concurso N° IDU-CM-UJEL-21-2002, y en que ni siquiera sabían los términos con que el otro habría de presentarse.³ Ambas declaraciones se

Respondió: Como lo dije anteriormente si. En unión temporal nos hemos presentado para la construcción de andenes en el Barrio Palermo Sur y para la interventoría de vías en las localidades de Engativa y Suba.

- Sobre el mismo punto, el señor Jorge Eliécer Parra Salinas, en declaración recepcionada el 16 de febrero de 2004, manifestó lo siguiente:

"Pregunta 9: De su respuesta anterior, significa que usted como persona natural se ha presentado conjuntamente con la sociedad Ara Ingeniería a otras licitaciones o concursos?. En caso de ser así, sírvase informar al Despacho, cuándo sucedió esto, de ser posible indicando la fecha y el nombre del consorcio o de la unión temporal?"

Respondió: Aproximadamente hace 2 años la firma Jorge E. Parra Salinas y Ara Ingeniería han conformado consorcios para la presentación de concursos en el Idu, Invias, básicamente."

² El señor Jorge Eliécer Parra Salinas en declaración recepcionada el 16 de febrero de 2004, manifestó sobre el particular lo siguiente:

"Pregunta 7: Qué elementos, desde el punto de vista económico y financiero, tuvo en cuenta su empresa para efectos de presentar la oferta de la licitación a que nos hemos venido refiriendo?"
Respondió: (i) Se analiza la parte de documentos jurídicos que estén conforme al pliego de condiciones. (ii) Para la elección del valor económico se analiza que estén dentro del rango exigida por la institución y se opta por un valor que a juicio propio del que realiza la propuesta, este dentro de la medio geométrica del porcentaje que califica la institución, el cual esta variando para cada concurso, algunas veces es el 95% o el 100% de la media geométrica, dependiendo de las condiciones del pliego. Una vez revisada por mí la propuesta, ésta coincidía con todas las condiciones del pliego y el precio propuesto por el ingeniero, firmé la oferta.

- En declaración del representante legal de Ara Ingeniería & Arquitectura Ltda., sobre el mismo particular manifestó lo siguiente:

Pregunta 6: Qué elementos tuvo en cuenta usted para preparar la convocatoria al IDU distinguida con el N° 021/2002 para el mantenimiento de las vías en la localidad de Usme?
Respondió: Lo que generalmente se tiene en cuenta para la preparación de una propuesta de este tipo, son datos históricos sobre resultados de procesos anteriores. Esto para la determinación de la parte económica. Ya que la parte técnica y jurídica es siempre la misma. Por lo tanto, no tiene ninguna modificación.

³ El señor Jorge Eliécer Parra Salinas en declaración recepcionada el 16 de febrero de 2004, manifestó sobre el particular lo siguiente:

"Pregunta 11: Conoció usted la propuesta que presentarían al Idu la sociedad Ara Ingeniería & Arquitectura Limitada?"

Por la cual se cierra una investigación

muestran concordantes al negar la existencia de cualquier tipo de acuerdo o mediación, con miras a su posterior presentación en el referido concurso.⁴

En línea con lo anterior, es pertinente señalar que en el expediente no existe prueba que controvierta el sentido de las anteriores declaraciones. Las coincidencias presentadas en algunos de los anexos, a que hiciera referencia el señor Jorge Salamanca, integrante del Consorcio Creinco, fueron explicadas por los implicados, al señalar que las mismas obedecieron a que el Idu tiene formatos preestablecidos, los cuales habrían sido utilizados para su presentación en el concurso, manifestando, además, que los valores presentados pudieron ser sensiblemente iguales, por cuanto utilizaron datos históricos de precios de licitaciones anteriores, pero que en ningún momento se consultaron acerca del valor con que cada uno habría de presentarse.⁵

Respondió: No la conocí."

- En declaración del representante legal de Ara Ingeniería & Arquitectura Ltda., sobre el mismo particular manifestó lo siguiente:

"Pregunta 11: Conoció usted la propuestas que presentarían al Idu el señor Jorge Eliécer Parra Salinas?"

Respondió: No. Porque como lo mencioné anteriormente, en este concurso la presentación fue totalmente independiente y a ninguno de los dos nos convenía saber datos sobre la presentación del otro."

⁴ El señor Jorge Eliécer Parra Salinas en declaración recepcionada el 16 de febrero de 2004, manifestó sobre el particular lo siguiente:

"Pregunta 8: Se reunió usted o alguno de sus empleados, con socios o empleados de Ara Ingeniería & Arquitectura Ltda. para discutir lo relacionado con la convocatoria IDU CM-UEL 021 de 2002? En caso de ser así, por favor indique al Despacho cuándo se llevó a cabo dicha reunión.

Respondió: No, nunca nos reunimos con ellos para discutir lo relacionado con dicha convocatoria. Debo señalar que con el ingeniero Alberto Rojas, representa de la firma Ara ingeniería, tenemos vínculos de amistad y empresariales, igual que a muchos de los proponentes que nos presentamos a esta convocatoria. Para el caso específico no hubo necesidad de debatir precios de la oferta, teniendo en cuenta que iba representado en mi condición de personal natural más no en consorcio.

- En declaración del representante legal de Ara Ingeniería & Arquitectura Ltda., sobre el mismo particular manifestó lo siguiente:

"Pregunta 8: Se reunió usted con el señor Jorge Eliécer Parra Salinas para discutir lo relacionado con la convocatoria IDU CM-UEL 021 de 2002? En caso de ser así, por favor indique al Despacho cuándo se llevó a cabo dicha reunión.

"Respondió: No porque en este concurso nos presentamos independientemente, ya que cumplíamos cada uno con los requisitos exigidos en los términos de referencia. Por esto no requeríamos de utilizar la figura de consorcio o unión temporal. Dejo constancia que en ningún momento nos reunimos con el Ing. Parra para discutir lo relacionado con el concurso 021/2002. Nunca tocamos el tema de los valores de las ofertas porque en este caso concreto estábamos compitiendo y a ninguno de los dos nos convenía saber la forma de presentación del otro".

⁵ Jorge Eliécer Parra Salinas, en declaración recibida el 16 de febrero de 2004, sobre este particular manifestó:

"Pregunta 12: Sabe usted por qué razón el valor de su propuesta es muy similar a la presentada por la sociedad Ara Ingeniería y tuvieron el mismo valor en la determinación de la media

Por la cual se cierra una investigación

A pesar de que esta Entidad procedió a citar al señor Jorge Salamanca, miembro del Consorcio Civiltec Ingenieros Ltda., con el propósito de que ampliará sus observaciones referentes a las propuestas presentadas por los investigados, no compareció a la diligencia programada para el efecto, con lo cual se torna imposible confrontar sus aseveraciones frente a las explicaciones dadas por los investigados.

En definitiva, no existen pruebas que permitan considerar a este Despacho que la participación de los investigados en el concurso adelantado por el Idu, haya

geométrica, de acuerdo al cuadro resumen de evaluación del Idu, que reposa en el expediente a folio 161?

Respondió: No, no tengo explicación, insisto que el valor nuestro se deja a elección del ingeniero encargado de la propuesta. Preguntándole yo a mi ingeniero por qué nos habíamos ido tan baratos él me comento que el cálculo se había hecho promediándolo para el 95% de la media geométrica, con la cual habían salido en anteriores concursos. Este ingeniero encargado de las propuestas a tenido éxito en los valores escogidos en otros concursos y en diferentes entidades, por tanto el valor sugerido por él nunca lo discutí.

"(...).

"Pregunta 15: En el oficio N° 094959 del 5 de diciembre de 2002, suscrito por el representante legal del consorcio CIVILTEC, informaba al Idu que existen similitudes de fondo y de forma en las propuestas presentadas por usted y la sociedad Ara Ingeniería & Arquitectura Ltda., en especial en lo referente a que las propuestas son evidentemente similares en cuanto a separadores, numeración de hojas, presentación de formatos, tipo de letra utilizada. Sírvase manifestar por qué razón existen dichas similitudes?"

Respondió: Esta similitud obedece a que el Idu tiene formatos, tipos, tanto para cartas de presentación, valores de la oferta, etc., documentos estos bajados directamente de la red (internet) Incluso tal como lo explique anteriormente, con la firma Ara Ingeniería hemos participado en otros concursos y utilizado dichos formatos, por tanto no es raro que estos tengan similitudes en su presentación. En lo que se refiere al tipo de letra se utiliza la que viene en el documento entregado por el Idu.

"Pregunta 16: Sabe Usted por qué razón los Anexos 2 y 8 de dichas propuestas, presentan los mismos errores de sintaxis y ortografía?"

Respondió: Porque son los mismos errores de sintaxis que presenta el pliego, que como ya lo señale son documentos que se bajan de internet y lo único que hacemos es llenarlos, diferentes al formato físico entregado por el Idu."

- Sobre el mismo tema el representante legal de Ara Ingeniería & Arquitectura Ltda., manifestó en declaración del 23 de febrero de 2004, lo siguiente:

"Pregunta 14: Sabe usted por qué razón se dieron ciertas similitudes de fondo y de forma en las propuestas presentadas por su empresa y el señor Parra, especialmente en lo relacionado con los siguientes aspectos: Las propuestas son evidentemente similares en cuanto a separadores, numeración de hojas, presentación de formatos, tipo de letra utilizada etc.?"

Respondió: Los formatos utilizados para la presentación del concurso son suministrados en medio magnético por el IDU, o son bajados de la página Web de la entidad. Por lo tanto, es claro que su forma y tipo de letra son los establecidos por la entidad desde los términos de referencia de cada concurso o licitación. Vale la pena destacar que la totalidad de los concursos o licitaciones que la entidad abre, presentan características similares en cuanto a su forma, tipo de letra, numeración de hojas y presentación de formato.

"Pregunta 15: Qué explicación tiene usted para justificar que los Anexos 2 y 8 de dichas propuestas, presentan los mismos errores de sintaxis y ortografía?"

Respondió: Nuevamente reitero que los formatos son suministrados por la entidad a través de su página Web y lo que yo hice fue completar la información con mis datos".

Por la cual se cierra una investigación

estado precedida de la realización de un acuerdo colusorio. Tampoco existe material probatorio que reste credibilidad a las versiones sostenidas por los investigados en sus declaraciones, lo cual lleva a concluir su ausencia de responsabilidad por el cargo imputado

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE:

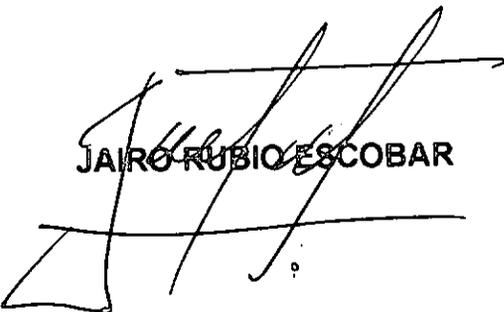
ARTÍCULO PRIMERO: Cerrar la presente investigación y, en consecuencia, ordenar su archivo, sin que haya lugar a imponer sanción a Jorge Eliécer Parra Salinas y a la sociedad Ara Ingeniería & Arquitectura Ltda.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar personalmente el contenido de la presente resolución al señor Jorge Eliécer Parra Salinas y a la sociedad Ara Ingeniería & Arquitectura Ltda., a través de su representante legal o de quien haga sus veces, entregándoles copia de la misma e informándoles que en su contra procede el recurso de reposición interpuesto ante el Superintendente de Industria y Comercio en el acto de notificación o dentro de los 5 días siguientes a la misma

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, a los 29 JUN. 2004

El Superintendente de Industria y Comercio,


JAIRO RUBIO ESCOBAR

Por la cual se cierra una investigación

Notificaciones:

Doctor

JOSÉ ALBERTO ROJAS PRIETO

Representante Legal

ARA INGENIERÍA & ARQUITECTURA LIMITADA

NIT 830068724-8

Carrera 13 A N° 97 – 82 Oficina 203

Ciudad

Doctor

JORGE ELIECER PARRA SALINAS

C.C. N° 79.262.203 de Bogotá

Calle 125 N° 29 – 70 Oficina 602

Ciudad

GSG/SL/MARGY