



EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL AL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE LOS MÁRTIRES (enero a diciembre de 2016)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley 1421 de 1993
y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo Distrital 24 de 1993.

Bogotá D.C., julio de 2017



Tabla de contenido

Introducción	4
1. Evaluación de la Gestión Contractual	4
1.1. Situaciones comunes	5
(1) Formato único de hoja de vida	5
(2) Requisitos habilitantes	6
(3) Criterios de evaluación de las ofertas	7
(4) Publicidad en el SECOP	9
(5) Supervisión y apoyos a la supervisión	10
(6) Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales	12
1.2. Aspectos Relevantes.....	13
(1) Contrato con Consorcio V&Cinco	13
(2) Contrato con Unión Temporal Intergeneracional Mártires	16
(3) Contrato con Dividiseños S.A.S.....	17
(4) Contrato con Radio Capital Ltda.....	18
(5) Contrato con Orión Conic S.A.S.....	19
(6) Contrato con ABOVE S.A.S.....	20
(7) Contrato con Constructora A&C S.A.....	22
(8) Contrato con Servisión de Colombia y Cia. Ltda.....	24
(9) Contrato con T&C Services S.A.S.....	25
(11) Contrato con FUNDESCO.....	28
(12) Contrato con FUNDESCO.....	29
(13) Contrato con FUNDESCO.....	31
(14) Contrato con Consorcio Parques Urbanos.....	34
(15) Contrato con Consocio C y C.....	36
(16) Contrato con Diego Oswaldo Caicedo González	38
(17) Contrato con Gladys Mireya Peña García	38
(18) Contrato con Álvaro Hernando Garzón Hernández	39
(19) Contrato con Adriana Milena González Pinzón	40
(20) Contrato con La Corraleja Publicidad	41
(21) Contrato con Gran Constructora S.A.S	42
(22) Contrato con H.F. Textiles y Manufacturas S.A.S.....	44



(23) Contrato Interadministrativo con Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E	45
(24) Contrato con Car Scanners S.A.S.....	45
(25) Contrato con Eco Clean Food Services Supplies Ltda	47
(26) Contrato con la Unión Temporal Parques Los Mártires 2017	48
(27) Contrato con el Consorcio Vial Mártires	50
(28) Contrato con el IAR Proyectos S.A.S	51
(29) Contrato con la Fundación para la Atención Psicosocial e Integral en Salud a las Víctimas del Conflicto - Yo Vivo Mejor.....	51
(30) Contrato con CORCULDER META.....	52
(31) Contrato con CORCULDER META.....	53
2. Recomendaciones.....	54
Referencias.....	56



Introducción

La Veeduría Distrital, de conformidad con lo dispuesto con los artículos 5 y 118 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo 24 de 1993, desarrolla una labor preventiva, propendiendo por el mejoramiento de la gestión pública distrital, para lo cual brinda a las entidades distritales herramientas que permitan el mejoramiento y optimización de los procesos contractuales.

Uno de los procedimientos establecidos en la Veeduría Distrital, es la evaluación de la gestión contractual, el cual consiste en una visita de carácter administrativo a la entidad distrital para verificar la observancia de las disposiciones constitucionales, legales y demás normativa vigente, con el fin de identificar situaciones que puedan afectar el interés general en materia contractual y promover la adopción de acciones tendientes a su erradicación, mediante la entrega de un informe con recomendaciones.

En este contexto, dicho procedimiento se implementó en mayo de 2017 en la Alcaldía Local de Los Mártires y como resultado se produjo el presente informe, el cual refleja lo observado por la Veeduría Distrital en relación con la gestión contractual y contiene las recomendaciones que pretenden el fortalecimiento en esta materia por parte del Fondo.

1. Evaluación de la Gestión Contractual

Con el fin de evaluar las posibles debilidades y falencias de los procesos contractuales, para prevenir la ocurrencia de circunstancias que pueden propiciar situaciones de corrupción y generar recomendaciones que le permitan fortalecer su gestión contractual, la Veeduría Distrital realizó visita de carácter administrativo, del 2 al 12 de mayo de 2017, al Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires –FDLM–.

Para lograr la finalidad propuesta se consultaron los listados de contratación correspondientes al período objeto de la muestra¹, los expedientes seleccionados, los manuales de contratación, supervisión e interventoría y el SECOP, con el propósito de verificar si las actuaciones contractuales cumplidas por el FDLM se ajustan a los principios inherentes a la contratación estatal, así como a los postulados que rigen la función administrativa. Para tal efecto, se tomó una muestra de las actuaciones contractuales adelantadas entre enero y diciembre de 2016, revisando 60 expedientes contractuales por valor total de \$21.180.007.520, correspondientes a todas las modalidades de selección como son la Licitación Pública, la Selección Abreviada, el Concurso de Méritos, la Contratación Directa y la Mínima Cuantía.

¹Enero a diciembre de 2016.



Con el fin de hacer una exposición clara de lo encontrado, el presente informe se dividió en dos partes; en la primera, se relacionan algunas situaciones comunes observadas durante la visita, y en la segunda, los aspectos relevantes que se encontraron en cada caso.

1.1. Situaciones comunes

A continuación se realiza un análisis general de los hechos que se presentan de manera reiterada en el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires.

(1) Formato único de hoja de vida

En los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión objeto de la muestra se encontró que los Formatos Únicos de Hoja de Vida –FUHV–, que deben ser diligenciados y entregados por los contratistas como uno de los requisitos previos a la suscripción de los mismos, no fueron firmados por el jefe de contratos o quien hace sus veces, lo que demuestra que no se realizó la verificación y validación de la información contenida en los mismos, es decir, no se tuvo certeza que el contratista cumpliera el perfil requerido en el estudio previo.

Sobre el particular, es preciso indicar que el formato incorpora un espacio en el cual el jefe de recursos humanos y/o contratos debe certificar que la información allí plasmada ha sido constatada frente a los documentos que han sido presentados como soporte de la misma, los cuales acreditan el cumplimiento de las exigencias legales dispuestas para la suscripción de este tipo de contratos.

La administración debe constatar por tanto la veracidad de la información consignada en dicho documento, no sólo para establecer si el aspirante indica que se encuentra inmerso en inhabilidades o incompatibilidades, que sean óbice para su contratación, sino también para determinar si efectivamente el aspirante cumple con las exigencias establecidas en el estudio previo, para ser contratado.

Establecida la fuente formal de la obligación de los aspirantes a celebrar un contrato estatal de prestación de servicios, de entregar diligenciado el FUHV diseñado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, correlativamente surge para la administración, el deber a través del jefe de talento humano y/o de contratos o quien haga sus veces, de efectuar con diligencia la constatación de lo allí consignado, de lo cual debe dejar evidencia firmando la casilla correspondiente en el mencionado formato.

La verificación de la información aportada por el futuro contratista debe realizarse ex ante de la celebración del contrato, para constatar que este cumple las exigencias del estudio previo, pues no hacerlo o diferirlo para otra oportunidad, infringiría la filosofía del artículo 209 de la Constitución Política y particularmente del principio de responsabilidad previsto en el artículo 26 de la Ley 80 de



1993, que vincula a los servidores públicos (operadores contractuales) a actuar con el mayor sigilo en esta materia.

Sobre esta materia puntualmente dio directrices la Veeduría Distrital en la Circular No. 10 de 2014.

(2) Requisitos habilitantes

De conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 en consonancia con el “*Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación M-DVRHPC-04*” expedido por la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– en diciembre de 2013, y actualizado en abril de 2017, las entidades estatales deben establecer los requisitos habilitantes de forma adecuada y proporcional a la naturaleza y valor del contrato, para lo cual deben realizar el análisis de sector relativo al objeto del proceso de selección con el fin de establecer exigencias que garanticen la pluralidad de oferentes, la libre concurrencia y el cumplimiento del deber de selección objetiva.

En ese sentido, es importante destacar los siguientes apartes del manual antes mencionado:

“(…) La promoción de la competencia es uno de los objetivos del Sistema de Compra Pública, por lo cual es muy importante tener en cuenta que los requisitos habilitantes no son ni pueden ser una forma de restringir la participación en los Procesos de Contratación. El Sistema de Compra Pública debe promover la participación de más proponentes y el crecimiento de la industria nacional de bienes y servicios y por eso los requisitos habilitantes deben ser adecuados y proporcionales.

(…) La experiencia requerida en un Proceso de Contratación debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato y su valor. La experiencia es adecuada cuando es afín al tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar. Por ejemplo, si el Proceso de Contratación es para un servicio de aseo general, el proponente debe tener experiencia en el servicio de aseo, sin que sea relevante el lugar en el cual ha prestado el servicio o quién ha sido el contratante.

La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar. Por ejemplo, en un Proceso de Contratación de obra pública con un presupuesto oficial de 100 SMMLV, la experiencia exigida es proporcional si la Entidad Estatal exige que los proponentes hayan participado en Procesos de Contratación de 50 SMMLV del mismo tipo de obra.

La experiencia no se agota con el paso del tiempo y por el contrario los proponentes adquieren mayor experiencia con el paso del tiempo en la medida en que continúen con sus actividades. (…)”. (Páginas 6, 7 y 8).



Por otra parte, vale la pena destacar que frente a estos requisitos habilitantes, la “*Guía para Procesos de Contratación de Obra Pública –G-GPCOP-01–*” expedida por Colombia Compra Eficiente en julio de 2016, y actualizada en marzo de 2017, indica:

“(...) las Entidades Estatales solo pueden exigir que la experiencia se ha cumplido en un rango de años determinado cuando esto se justifica por cambios o innovaciones técnicas que se hayan producido en el mismo lapso y que sean justificadas de acuerdo con los Riesgos, la complejidad y la naturaleza del Proceso de Contratación.” (Página 10).

Como consecuencia de la revisión adelantada, se pudo observar que en el pliego de condiciones de los procesos de selección que tienen por objeto la ejecución de obras, tales como, FDLM-SAMC-026-2016, FDLM-SAMC-027-2016, FDLM-LP-015-2016, FDLM-LP-017-2016, FDLM-LP-018-2016 y en otros procesos de selección para otras tipologías contractuales como FDLM-SAMC-005-2016, FDLM-SAMC-022-2016, FDLM-SAMC-023-2016, FDLM-PSMIC-001-2016, FDLM-PSMIC-053-2016, FDLM-LP-009-2016, FDLM-LP-010-2016, FDLM-LP-011-2016, FDLM-LP-012-2016, FDLM-LP-014-2016 y FDLM-CMA-020-2016 se establecieron requisitos habilitantes que podrían ser restrictivos desde el punto de vista de la experiencia exigida a los futuros proponentes.

Se observó que, en los procesos de selección antes mencionados, se limita la acreditación de la experiencia habilitante a un determinado número de años, a la ejecución de dos o máximo tres contratos con objetos específicos en los cuáles no se tienen en cuenta los de características similares celebrados con el sector privado y por una cuantía superior al 100% del valor del presupuesto oficial.

No se encontró, ni en los estudios previos, ni en los análisis de sector de tales procesos de selección, las argumentaciones que justifiquen desde el punto de vista técnico de la conveniencia para los intereses del Fondo de Desarrollo Local en concordancia con el cumplimiento de los fines de la contratación estatal, la explicación para limitar la participación mediante la definición de unos criterios habilitantes que no guardan relación de proporcionalidad con el objeto contractual y las particularidades de cada proceso de selección y del contrato a ejecutar, lo cual puede resultar violatorio de los principios de transparencia y responsabilidad.

(3) Criterios de evaluación de las ofertas

En la “*Guía para Procesos de Contratación de obra pública –G-GPCOP-01–*” expedida por Colombia Compra Eficiente en julio de 2016, y actualizada en marzo de 2017, se establece que:

“(...) B. Factor de calidad en la etapa de selección del Proceso de Contratación

Para la determinación de la oferta más favorable, la Entidad Estatal puede tener en cuenta:



- (a) la ponderación de los elementos de calidad y precio que representan la mejor relación costo-beneficio o
- (b) la ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o formulas.

(...) Finalmente, la Entidades Estatales deben abstenerse de ponderar como calidad de la obra los siguientes criterios:

- Las calidades del personal (mayor tiempo de experiencia, mayores logros académicos o mayor disponibilidad de tiempo). (...). (páginas 16 y 20).

Como consecuencia de la revisión adelantada, se pudo observar que en el pliego de condiciones de los procesos de selección FDLM-SAMC-026-2016, FDLM-SAMC-027-2016, FDLM-LP-015-2016, FDLM-LP-017-2016 y FDLM-LP-018-2016, que tienen por objeto la ejecución de obras, se establece para la ponderación de las propuestas como criterio de evaluación principal en materia de calidad, factores de experiencia o formación adicional de los profesionales ofrecidos.

Esta práctica no sólo desconoce los postulados anunciados por Colombia Compra Eficiente, sino que además otorga puntaje a un aspecto diferente al que se pretende evaluar con los criterios de calidad, que recaen sobre aspectos técnicos y no sobre características de experiencia o formación adicional del equipo ofertado. En efecto, la misma “Guía para Procesos de Contratación de obra pública” citada, anuncia a manera de ejemplo el marco de los criterios que se pueden evaluar bajo un factor de calidad, así:

1. Sistema de Control de Calidad.
2. Disponibilidad de laboratorios de ensayo de materiales debidamente acreditados para el contrato a celebrar.
3. Desempeño del contratista en contratos anteriores, a través de:
 - Visitas de Obra.
 - Presentación de resultados de test de calidad realizados en obras anteriores sobre requerimientos técnicos aceptados por el interventor de la obra.
 - Certificaciones de la calidad obtenida en otros proyectos de obra de similares características.
 - Certificación de contratos terminados oportunamente. (Páginas 16 a 19).

En el mismo sentido, se encuentra que además de apartarse de las directrices definidas por Colombia Compra Eficiente, los documentos de los procesos anunciados carecen de justificación y fundamentos que permitan dilucidar las razones objetivas tenidas por la Administración Local, para establecer como factor de ponderación en la evaluación la puntuación del equipo de trabajo aportado, ya que no se evidencia en su contenido la mejor conveniencia o valor agregado que aportaría para el cumplimiento del contrato tales requisitos adicionales.



Esta situación puede tener su origen en la elaboración de estudios previos y análisis de sector que carecen de la rigurosidad para establecer criterios que permitan la escogencia del mejor ofrecimiento y que coadyuven a la ejecución de la obra en las condiciones de calidad esperadas por el Fondo de Desarrollo Local.

De lo anterior, se puede concluir que el otorgamiento de puntuación a las hojas de vida de los profesionales implica un desconocimiento de los principios de planeación y responsabilidad, y del deber de selección objetiva, consagrados en la Ley 80 de 1993.

(4) Publicidad en el SECOP

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015:

“(...) La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP. (...)”. (Negrilla fuera de texto).

Asimismo, el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 señala que:

“(...) Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva:

(...) g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones (...)”

En concordancia con lo anterior, el artículo 8 del Decreto 103 de 2015 dispone:

“(...) Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato. (...)”. (Negrilla fuera de texto).

De la verificación realizada para constatar el cumplimiento de las disposiciones en comento, se observó lo siguiente:



- Los documentos asociados a algunos procesos de selección correspondientes principalmente a la modalidad de contratación directa, no se publicaron en el SECOP dentro del término previsto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015. Así tenemos: Estudios previos (Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión 017, 021, 025, 042, 080, 081, 102 y 109 de 2016), Adiciones y prórrogas (en los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión 017, 021, 025, 042, 080, 081, 102 y 109 de 2016).
- La información que prueba la ejecución de los contratos no está publicada.

(5) Supervisión y apoyos a la supervisión

El numeral 6 del Manual de Supervisión e Interventoría de la Secretaría Distrital de Gobierno, expedido en el año 2016, aplicable a los Fondos de Desarrollo Local señala que:

“(...) la Supervisión la efectúa la Entidad a través del gerente del proyecto, directivo o funcionario de la dependencia que corresponda, (...) lo que quiere decir, que es ejercida por quien aparezca en la cláusula de supervisión de la minuta del Contrato a supervisar.

(...) El Directivo de la dependencia o Gerente del Proyecto, podrá designar mediante comunicación escrita un servidor Público que se denominara “apoyo a la supervisión” y que tendrá como función apoyar a este, en la supervisión de la ejecución de las obligaciones contractuales que se deriven del contrato de prestación de servicios profesionales o apoyo a la gestión o relacionados con actividades logísticas o asistenciales.

(...) Toda designación de apoyo a la supervisión en aquellos casos requeridos, se realizará de forma individual con respecto al contrato supervisado y consecuentemente reposará en cada expediente el respectivo soporte.

En todo caso el ordenador del gasto, podrá variar unilateralmente la designación del supervisor, comunicando su decisión por escrito al contratista, al anterior supervisor y al grupo de contratación, facultad que deberá incorporarse dentro de las minutas de los Contratos. (...)”
(Página 4).

Durante la revisión de la muestra objeto de verificación, se observó en algunos expedientes contractuales lo siguiente:

- En los casos en que fue necesario cambiar al supervisor o apoyo a la supervisión no se encontró evidencia de su comunicación al contratista, al anterior supervisor y al grupo de contratación (Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión 014, 017, 021, 025, 035 y 042 de 2016 y Contrato de Interventoría 132 de 2016).



- El manual de supervisión e interventoría de la Secretaría de Gobierno no reglamenta las funciones que de manera puntual debe cumplir la figura del apoyo a la supervisión para delimitar su responsabilidad con relación a los supervisores.
- El manual de supervisión e interventoría incluye las obligaciones que se derivan de las funciones técnicas, jurídicas, administrativas, financieras y contables a cargo de supervisores e interventores.

Dentro de las funciones técnicas, se encuentra la de velar porque la ejecución del contrato se haga de acuerdo con las especificaciones contenidas en el estudio previo, el pliego de condiciones, la propuesta y el respectivo contrato y se incluyeron entre otras, las siguientes actividades:

“(...) Conocer todos los documentos en los que están definidas las condiciones y especificaciones de la ejecución del contrato. El seguimiento del cronograma de ejecución permite verificar que el contrato se ejecute dentro de los términos previstos, así como determinar la necesidad de solicitar prórrogas, modificaciones o suspensión del Contrato”.
(Página 7).

En la revisión de la muestra se pudo evidenciar que en los expedientes contractuales no reposan los documentos que den cuenta del seguimiento a los cronogramas de los contratos o a su ejecución por parte de los supervisores y/o apoyos a la supervisión, así como tampoco los soportes respectivos del proceso de empalme.

Asimismo, dentro de las funciones administrativas, se contempla la obligación relacionada con realizar el proceso de empalme con un nuevo supervisor dentro de los cinco días siguientes a la notificación del cambio, informando por escrito sobre las actividades desarrolladas y las pendientes, de acuerdo al momento en que se suscite el respectivo cambio.

Finalmente, se observaron debilidades en la forma como los supervisores llevaron a cabo el seguimiento, control y custodia de los documentos que hacen parte de su labor, toda vez que los informes de interventoría y supervisión no estaban incluidos en las carpetas de los contratos. Esta omisión pone en riesgo los intereses del FDLM, en la medida en que dificulta conocer de primera mano el estado de ejecución y cumplimiento de los contratos, con el fin de adoptar acciones preventivas o correctivas que aseguren su cumplimiento.

Sobre el particular, el Manual de Contratación Local expedido por la Secretaría Distrital de Gobierno con fecha de última actualización junio 27 de 2014, en el numeral 3. del literal b de los lineamientos generales de la etapa precontractual reglamenta que es responsabilidad de las Alcaldías Locales la conformación del expediente único de contrato.

En esta materia, se recuerda que en virtud del principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993:



(...) los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato (...).

De otro lado, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, dispone que:

(...) con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...).

Igualmente, el artículo 84 de la misma, al referirse a las facultades y deberes de los supervisores y los interventores, indica:

(...) La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (...).

Por lo tanto, al no encontrarse en los expedientes revisados las evidencias sobre el control que debe ejercer la supervisión o el apoyo a la supervisión sobre la ejecución del contrato se advierten posibles violaciones al principio de responsabilidad.

(6) Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales

De conformidad con el Decreto 723 de 2013, el contratante debe afiliar al sistema general de riesgos laborales a sus contratistas y el incumplimiento de esta obligación lo hará responsable de las prestaciones económicas y asistenciales a que haya lugar.

En este sentido, los artículos 6 y 9 de la norma en comento indican lo siguiente:

(...) Artículo 6. Inicio y finalización de la cobertura. La cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales se inicia el día calendario siguiente al de la afiliación; para tal efecto, dicha afiliación al Sistema debe surtirse como mínimo un día antes del inicio de la ejecución de la labor contratada.



La finalización de la cobertura para cada contrato corresponde a la fecha de terminación del mismo. (...).

De los contratos de prestación de servicios² que hicieron parte de la muestra seleccionada y que fueron objeto de prórroga, se encontró que en los expedientes contractuales no se incluyó el formulario de actualización de la ARL para informar la modificación del plazo contractual, lo que genera que la afiliación de la cobertura de la ARL sea distinta.

1.2. Aspectos Relevantes

A continuación se reseñan algunos de los contratos en los cuales se verificaron aspectos como los señalados anteriormente y adicionales a los anotados.

(1) Contrato con Consorcio V&Cinco

Contrato de Obra No. 124 de diciembre 27 de 2016.

Objeto: Realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste y a monto agotable, las obras de adecuación y mantenimiento de la Unidad Operativa Centro Amar localizada en la CI 20 # 18 A 51 de la Localidad de Los Mártires.

Valor: \$134.853.626.

Plazo de ejecución: 6 meses, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. El acta de inicio se suscribió en febrero 6 de 2017.

- El aviso de convocatoria del proceso de selección abreviada bajo el procedimiento de menor cuantía, **FDLM-SAMC-027-2016**, fue publicado en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) el 18 de noviembre de 2016, acompañado del estudio previo y el proyecto de pliego de condiciones. Sin embargo, no fue publicado el análisis del sector.
- El 29 de noviembre de 2016 se publicó en el SECOP la resolución de apertura del proceso, el pliego de condiciones, el análisis del sector y demás documentos del proceso.
- Se estableció como requisito técnico habilitante, que los proponentes demostraran experiencia general en la ejecución de contratos ejecutados, terminados y liquidados en los últimos 5 años anteriores al cierre del proceso, cuyo objeto correspondiera al mantenimiento y/o adecuación de edificaciones, celebrados con entidades públicas colombianas y acreditados mediante máximo 3 contratos cuya sumatoria sea mínimo 5 veces el presupuesto oficial.

²Siendo lo correcto nominar este tipo de contrato como de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.



- En el pliego de condiciones se estableció para la ponderación de las propuestas como criterio de evaluación el “*Factor de Experiencia Adicional del Equipo de Trabajo*”, al que además se le otorgó el mayor puntaje en el porcentaje total.
- Vencido el término para la presentación de las propuestas, el 7 de diciembre de 2016, se desarrolló el acto de cierre del proceso presentándose una única propuesta.

Verificada la información que reposa en el expediente físico del proceso y la publicada en el SECOP, se evidencian las siguientes situaciones objeto de revisión:

Cuando se da inicio al proceso de selección mediante la publicación del aviso de convocatoria respectivo, se dejó a disposición de los interesados y posibles proponentes, únicamente el estudio previo y el proyecto de pliego de condiciones. No fue publicado el análisis del sector efectuado por la Entidad, que sirvió desde la etapa de planeación para determinar entre otras cosas, el presupuesto oficial del proceso y los indicadores financieros, que soportarían la selección objetiva del mejor ofrecimiento. Esta situación fue objeto de observación durante el término de traslado del proyecto de pliego de condiciones y el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires no resolvió lo objetado y se limitó a publicar junto con la resolución de apertura el documento mencionado.

Lo anterior, lleva implícito una posible transgresión del principio de transparencia, pilar de la Contratación Estatal, al vulnerar el derecho de contradicción de los proponentes, quienes no tuvieron acceso al análisis del sector y al estudio de mercado hecho por la Entidad, para determinar los aspectos estructurales del proceso de selección, cuyo conocimiento no sólo es necesario para la proyección de la propuesta, sino también fundamental para validar que la necesidad de la entidad contratante, el presupuesto previsto, las condiciones exigidas financiera, organizacional y técnicamente, así como la valoración de los riesgos asociados a la contratación resulten viables para la ejecución de la obra a contratar.

Además de lo expuesto, se encontró que la resolución de apertura del proceso, acompañada del pliego de condiciones y el análisis del sector mencionado, fueron publicados en el SECOP el 29 de noviembre de 2016 a las 03:23 P.M., estableciendo en el cronograma como término para presentar observaciones o solicitudes de aclaración al pliego de condiciones, el mismo 29 de noviembre de 2016, esto sin tener en consideración que el análisis del sector no había sido objeto de publicación desde el inicio del proceso, situación que se reitera, pudo no garantizar el derecho de contradicción de los proponentes.

Por otro lado, se observa que los requisitos técnicos habilitantes establecidos para el proceso de selección, respecto de la experiencia exigida, pueden resultar restrictivos para la participación plural de los proponentes y no marchan acorde con las disposiciones que en ésta materia ha impartido Colombia Compra Eficiente, que en su Guía para Procesos de Contratación de obra pública expedida en julio de 2016, y actualizada en marzo de 2017, ha señalado:



“(…) La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar. Por ejemplo, en un Proceso de Contratación de obra pública con un presupuesto oficial de 100 SMMLV, la experiencia exigida es proporcional si la Entidad Estatal exige que los proponentes hayan participado en Procesos de Contratación de 50 SMMLV del mismo tipo de obra.

Por otra parte, la experiencia no se agota con el paso del tiempo y por el contrario los proponentes adquieren mayor experiencia con el paso del tiempo en la medida en que continúen con sus actividades. Las Entidades Estatales solo pueden exigir que la experiencia se ha cumplido en un rango de años determinado cuando esto se justifica por cambios o innovaciones técnicas que se hayan producido en el mismo lapso y que sean justificadas de acuerdo con los Riesgos, la complejidad y la naturaleza del Proceso de Contratación”. (Página 10).

En el mismo sentido, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, establece que los criterios habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la necesidad que se pretende satisfacer y el contrato que se suscribirá, por lo que los mismos deben ser acordes con el proceso de selección que se adelanta.

En el caso *sub examine* se estableció como requisito técnico habilitante, que el proponente acreditara una experiencia general en los últimos 5 años mediante contratos celebrados con Entidades Públicas, cuyo objeto verse sobre el mantenimiento y/o adecuación de edificaciones. Adicionalmente, se exigió que en un máximo de 3 contratos se acreditara como mínimo 5 veces el presupuesto oficial del proceso y dichos contratos debían tener en conjunto o individualmente la totalidad de las siguientes actividades específicas:

- Estructura metálica de Cubierta.
- Suministro e instalación de tablero de 24 circuitos.
- Suministro e Instalación de cielo rasos en Drywall o Superboard.
- Instalación de teja termoacústica.

Como se puede evidenciar, los requisitos técnicos habilitantes establecidos para el proceso referenciado, marchan en contravía de las directrices que en la materia ha emitido Colombia Compra Eficiente, constituyendo unos factores de selección restrictivos que presentaban tal nivel de especificidad, nunca justificados en el proceso frente a la satisfacción de la necesidad, que pudieron limitar la pluralidad de oferentes.

En virtud de lo anterior, se configura una posible violación de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 *ibídem*, por desconocer los principios antes mencionados.



Aunado a lo indicado, frente al criterio de ponderación de puntuar la experiencia adicional del equipo de trabajo, es importante destacar que no se evidencia cuál es el valor agregado que este aspecto le imparte a la ejecución contractual; así mismo, va en contravía de lo dispuesto por Colombia Compra Eficiente en la “Guía para Procesos de Contratación de obra pública” expedida en julio de 2016, y actualizada en marzo de 2017, que establece que:

“(…) las Entidades Estatales deben abstenerse de ponderar como calidad de la obra los siguientes criterios:

- *Las calidades del personal (mayor tiempo de experiencia, mayores logros académicos o mayor disponibilidad de tiempo). (…)”* (Página 20).

Finalmente, se observa que revisado el respaldo presupuestal del contrato, se evidenció que el RP No. 539 del 27/12/2016, se expidió por valor de \$134.853.626 y el valor del contrato es de \$134.953.626, encontrándose desfinanciado en \$100.000 a la fecha.

(2) Contrato con Unión Temporal Intergeneracional Mártires

Contrato de prestación de servicios No. 113 de diciembre 22 de 2016.

Objeto: Desarrollar en la localidad de Los Mártires dos (2) eventos de reconocimiento intergeneracional, uno dirigido a los jóvenes y otro a los adultos mayores de la localidad de Los Mártires en el marco del Proyecto de Gran Impacto No. PGI 978 denominado “Una puesta en común por la pluralidad en Los Mártires.”

Valor: \$163.552.871.

Plazo de ejecución: 3 meses, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. El acta de inicio se suscribió en febrero 17 de 2017.

- Durante el período de traslado del proyecto de pliego de condiciones del proceso de selección bajo la modalidad de selección abreviada por menor cuantía, **FDLM-SAMC-021-2016**, se recibieron reiteradas observaciones, referente a los requisitos técnicos habilitantes establecidos para el perfil de Coordinador General del contrato.
- El Fondo de Desarrollo Local no acogió ninguna de las observaciones realizadas a los requisitos técnicos habilitantes argumentando que el perfil requerido obedecía a las necesidades del proyecto y garantizaba la producción de resultados de éxito.
- Adicionalmente, en el pliego de condiciones se establece para la ponderación de las propuestas como criterio de Evaluación un “*Puntaje Técnico Adicional*”, que se otorga a la propuesta que además de los requisitos técnicos habilitantes exigidos, acredite para el Coordinador General una especialización en Gerencia de Proyectos.
- No hay evidencia en el expediente contractual de las razones que justifiquen la demora en el inicio de la ejecución del contrato.



Al respecto, se señala que el numeral 7 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, establece que los actos que se expidan en la actividad contractual deben motivarse, salvo los de trámite. Por motivación se entiende que el acto contenga una argumentación clara, detallada y precisa de las razones por las cuales la administración acoge o no una observación, aspectos que no se constituyen en la respuesta dada por la administración local a las observaciones.

Teniendo en cuenta el objeto del contrato y las actividades inherentes al mismo, se evidencia que en efecto el perfil del Coordinador, a quien además se le otorgaba el mayor puntaje en la ponderación de la evaluación si presentaba una Especialización en Gerencia de Proyectos, podría constituir criterios restrictivos a la libertad de concurrencia y pluralidad de oferentes, máxime cuando tales calidades no necesariamente tienen una relación directa con el objeto de la contratación, que versa sobre la ejecución de 2 eventos sociales con población focalizada en jóvenes y adultos mayores. No hay en los documentos del proceso justificación objetiva, que soporte los criterios tenidos en cuenta para determinar entre otros aspectos, el valor agregado que para la satisfacción de la necesidad, aportaría el grado de especialización específico en Gerencia de Proyectos.

Finalmente, se evidencia en lo anteriormente expuesto una posible violación de los principios de transparencia, responsabilidad y del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(3) Contrato con Dividiseños S.A.S

Aceptación de Oferta No. 119 de diciembre 23 de 2016.

Objeto: Adquirir a título de compraventa mobiliario para las diferentes dependencias de la Alcaldía Local de Los Mártires, de conformidad con las cantidades y especificaciones técnicas establecidas en los Estudios Previos.

Valor: \$15.000.000.

Plazo de ejecución: 1 mes contado a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. El acta de inicio se suscribió en enero 11 de 2017.

- El proceso de selección en la modalidad de mínima cuantía **FDLM-PSMIC-045-2016**, se estructuró bajo la figura de adjudicación por el valor total de presupuesto oficial a monto agotable.
- La propuesta seleccionada y que ofertó el menor precio para el proceso, cotizó la totalidad de los ítems objeto de adquisición por \$12.516.400.

En la revisión de la documentación se evidenció que la necesidad de la contratación no se encuentra debidamente justificada, ya que el Fondo de Desarrollo Local se limita a señalar que se debe reemplazar el mobiliario de las instalaciones, por encontrarse en estado de deterioro. Al respecto, se



precisa que al tratarse de ejecución de recursos públicos, el fundamentar la necesidad únicamente en la apreciación subjetiva del deterioro, sin que el mismo se encuentre soportado objetivamente en la depreciación del bien, el cumplimiento del período de vida útil o cualquier otra circunstancia demostrable, constituye una debilidad en la justificación de la necesidad objeto de satisfacción para la Administración Local.

En cuanto a los lineamientos establecidos en el proceso de selección, es preciso indicar que si bien es jurídicamente viable estructurar la contratación bajo la figura de adjudicación por el valor total de presupuesto oficial a monto agotable, en éste caso específico no se identifica una razón objetiva en la decisión de la Administración de adjudicar por el valor total del presupuesto y no por el valor propio de la oferta seleccionada, máxime cuando en el objeto establecido para la selección, se indicó puntualmente que la necesidad se debería satisfacer de conformidad con las cantidades y especificaciones técnicas definidas en los Estudios Previos, es decir; mediante la adquisición de unos bienes puntuales en cuanto a cantidad y características, que en tal sentido fueron ofertados por el proponente seleccionado.

Para éste caso, se encontró que una vez adjudicado el proceso se ejecutó la totalidad del presupuesto que estaba por encima de la propuesta seleccionada, situación justificada en la adquisición de bienes adicionales, que en principio debieron estar previstos desde la etapa de planeación de la necesidad, puesto que del tipo de bienes objeto de adquisición se desprende que los mismos eran identificables y en consecuencia previsibles, como indicaba el mismo objeto de la contratación mediante la determinación de cantidades específicas.

Adicionalmente, se encontró que dentro del término establecido en el cronograma del proceso, el 23 de diciembre de 2016, se publicó en el SECOP la comunicación de aceptación de oferta; sin embargo, al revisar su contenido se evidencia que el documento publicado no se encuentra numerado, ni fechado, razón por la que se podría inferir que no era el definitivo y no se tiene certeza sobre la fecha de su expedición, así contenga la anotación de “*Documento físico debidamente firmado.*”. Sólo hasta el 16 de enero de 2017 cuando se publica el acta de inicio, la Administración Local cumple con su deber de publicar la aceptación de oferta mencionada.

De acuerdo con lo expuesto, se evidencia una posible violación de los principios de planeación, transparencia y responsabilidad, lo cual significa que se pudo haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(4) Contrato con Radio Capital Ltda

Aceptación de oferta No. 121 de diciembre 23 de 2016.

Objeto: Contratar la producción y difusión de publireportaje en espacios de noticias en radio, para promocionar las actividades y campañas institucionales del Fondo de Desarrollo Local de Los



Mártires de conformidad con los Estudios Previos e Invitación los cuales hacen parte integral del presente proceso de selección.

Valor: \$19.304.000.

Plazo de ejecución: 12 meses y/o hasta agotar los recursos, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. El acta de inicio se suscribió en enero 24 de 2017.

- El proceso de selección en la modalidad de mínima cuantía, **FDLM-PSMIC-040-2016**, se adjudicó el 23 de diciembre de 2016, dado que en esa fecha se publicó la aceptación de la oferta.
- El 16 de enero de 2017 se publica la oferta seleccionada.
- Para la fecha de la visita efectuada, en el expediente contractual no se encontró informes de supervisión.

Verificada la información que reposa en el expediente físico del proceso y la publicada en el SECOP, se encontró que dentro del término establecido en el cronograma, el 23 de diciembre de 2016, se publicó en el SECOP, la comunicación de aceptación de oferta; sin embargo, al revisar su contenido se evidencia que el documento publicado no se encuentra numerado, ni fechado, razón por la que se podría inferir que no era el definitivo y no se tiene certeza sobre la fecha de su expedición, así contenga la anotación de “*Documento físico debidamente firmado*”. Sólo hasta el 16 de enero de 2017 cuando se publica la oferta seleccionada, la Administración Local cumple con su deber de publicar la aceptación de oferta.

Adicionalmente, para la fecha en que se efectuó la visita administrativa al Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires en mayo de 2017, no se encontró en el expediente físico los respectivos informes de supervisión, pese a que el acta de inicio da cuenta que la ejecución del contrato empezó desde el 24 de enero de 2017, razón por la que se hace remisión a las observaciones efectuadas relativas a la supervisión en el acápite de Situaciones Comunes del presente informe.

De acuerdo con lo expuesto, se evidencia una posible violación de los principios de transparencia y responsabilidad, lo cual significa que se pudo haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(5) Contrato con Orión Conic S.A.S

Aceptación de oferta No. 111 de diciembre 21 de 2016.

Objeto: El Contratista se obliga con el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires al suministro de elementos de ferretería, que incluye mano de obra y/o insumos que se requieran para la reparación de los daños menores de la sede de la Alcaldía Local de Los Mártires y las instalaciones de la JAL de conformidad con lo establecido en los estudios previos y el pliego de condiciones.

Valor: \$19.000.000.

Plazo de ejecución: 6 meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio.



- El proceso de selección en la modalidad de mínima cuantía, **FDFM-PSMIC-033-2016**, se publicó en el SECOP el 9 de diciembre de 2016, acompañado del estudio previo, la matriz de riesgos y la invitación a participar.
- La contratación se estructuró bajo la figura de adjudicación por el valor total de presupuesto oficial, a monto agotable con precios unitarios fijos.

De la información contenida en el estudio previo e invitación a participar del proceso de selección, se evidencia que para determinar el valor del presupuesto oficial se realizó un ponderado de precios sobre el sistema de comparación de cotizaciones, que arrojó el valor unitario para cada uno de los ítems objeto de adquisición.

Bajo este contexto, la sumatoria en el estudio de mercado de todos los productos cotizados determinó como valor tope para la presentación de las ofertas la suma de \$9.604.959 y la oferta adjudicataria presentó propuesta por \$6.612.430. De acuerdo con la estructura del proceso, éste fue adjudicado por el valor total del presupuesto oficial a monto agotable, de acuerdo con los precios unitarios establecidos en la propuesta ganadora.

Para que el sistema de suministro y pagos establecidos en la contratación resultara viable, se determinó como obligación que los requerimientos de consumo de la bolsa de productos y servicios contratados, estuvieran soportados en solicitud efectuada por el Alcalde Local y/o el supervisor designado. Verificado el expediente contractual, se evidenció que no reposan en el expediente las mencionadas solicitudes, los informes de supervisión presentan como soporte únicamente las facturas remitidas por el contratista por los bienes y servicios entregados, sin que se tenga respaldo documental que los mismos corresponden con la necesidad previamente requerida por el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires, impidiendo así un correcto y debido control sobre los bienes objeto de suministro.

Finalmente, se evidencia en lo anteriormente expuesto una posible violación de los principios de planeación y responsabilidad, lo cual significa que se pudo haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(6) Contrato con ABOVE S.A.S

Aceptación de oferta No. 095 de noviembre 25 de 2016.

Objeto: El contratista se obliga con el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires a ejecutar las actividades relacionadas con el desarrollo de un (1) Evento de Reconocimiento Intergeneracional dirigido a la población LGBTI y mujer, de conformidad con lo establecido en los Estudios Previos y demás documentos que forman parte integral del proceso.

Valor: \$14.357.054.

Plazo de ejecución: 2 meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio.



- El proceso de selección en la modalidad de mínima cuantía **FDLM-PSMIC-016-2016**, es adjudicado el 25 de noviembre de 2016, dado que en esa fecha se publicó la aceptación de la oferta.
- Mediante acta de inicio de la misma fecha, 25 de noviembre de 2016, comienza la ejecución del contrato. Es decir que el término establecido de 2 meses, iría hasta el 25 de enero de 2017.
- El 24 de enero de 2017 se suscribe Otrosí No. 1, mediante el cual las partes prorrogan el término de ejecución del contrato por un mes más.
- El 23 de febrero de 2017, se suscribe Otrosí No. 2, mediante el cual las partes prorrogan el término de ejecución del contrato por 15 días calendario más, es decir, hasta el 11 de marzo de 2017.

Verificada la información del proceso, se evidencia que el contrato llevaba implícito la ejecución de 3 actividades específicas, mediante eventos denominados así:

1. Bogotá Noche de Colores.
2. Premios por la igualdad “en Bogotá se puede ser”.
3. Semana contra el feminicidio.

De la información que reposa en el expediente contractual objeto de revisión, se evidencia que a la fecha de la visita administrativa efectuada en mayo de 2017, se habían ejecutado únicamente las 2 primeras actividades señaladas. Adicionalmente, reposa en el expediente Otrosí No. 3, mediante el cual se pretendía prorrogar el contrato por un mes más, sin embargo, éste documento se encuentra suscrito únicamente por el Alcalde Local y no se encuentra fechado, por lo que dicho acuerdo no fue legitimado, ni generó efectos jurídicos para las partes, dado que no se concretó el acuerdo de voluntades para su suscripción.

Así las cosas, al llegar el vencimiento del término previsto en el Otrosí No. 2 del 23/02/2017, mediante el cual se prorrogó la vigencia del contrato hasta el 11 de marzo de 2017, sin que se haya generado una nueva prórroga válida, el contrato estatal se encontraba vencido y en consecuencia no podía ser objeto de prórroga o modificación alguna. Además de lo expuesto, se evidencia un posible incumplimiento contractual, toda vez que al vencimiento del plazo de ejecución del contrato, aún faltaba por ejecutar una de las actividades descritas objeto de contratación.

Finalmente, se resalta que pese a encontrarse vencido el contrato desde el 11 de marzo de 2017, sin que se hayan cumplido la totalidad de las actividades pactadas, en mayo de 2017 que se efectuó la visita administrativa por parte de la Veeduría Distrital, no se evidenció en el expediente que el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires estuviere adelantando los trámites tendientes a declarar el incumplimiento o a adoptar las decisiones que en derecho correspondan frente a tal situación.



Es importante anotar que con la suscripción de las dos prórrogas al plazo de ejecución del contrato se trastoca la planeación de la contratación, pues inicialmente el termino previsto para la ejecución contractual fue de dos meses y finalmente el contrato terminó ejecutándose en 3 meses y medio, es decir, casi el doble del plazo de ejecución inicialmente previsto.

De acuerdo con lo expuesto, se evidencia una posible violación de los principios de planeación, transparencia y responsabilidad, lo cual significa que se pudo haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(7) Contrato con Constructora A&C S.A

Contrato de obra No. 114 de diciembre 22 de 2016.

Objeto: Realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste la construcción del salón comunal del barrio Santafé localizado en la Carrera 18 Bis No. 23-30, de conformidad con los estudios y diseños elaborados para el efecto.

Valor: \$927.686.822.

Plazo de ejecución: 6 meses, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. El acta de inicio se suscribió en enero 30 de 2017.

- El proyecto de pliego de condiciones del proceso de selección bajo la modalidad de licitación pública **FDLM-LP-018-2016**, fue publicado en el SECOP, el 11 de noviembre de 2016, y estableció en su cronograma como término para recibir observaciones del 11 al 23 de noviembre de 2016.
- Se estableció como requisito técnico habilitante en el proceso de selección, que los proponentes demostraran experiencia general en la ejecución de contratos terminados en los últimos 10 años anteriores al cierre del proceso, cuyo objeto corresponda a la construcción y/o ampliación de edificaciones de uso institucional público. Adicionalmente, se exigió como requisito técnico habilitante en experiencia específica, que el proponente mediante la certificación de un único contrato celebrado con una entidad pública, acreditara 5 veces el valor del presupuesto oficial, e incluyera la totalidad de unas actividades específicas en cuanto a dimensiones y peso.
- En el pliego de condiciones se establece para la ponderación de las propuestas como criterio de Evaluación el “*Factor de Formación y Experiencia Adicional de los Profesionales*”.

Verificada la información que reposa en el expediente físico del proceso y la publicada en el SECOP, se evidencian las siguientes situaciones objeto de revisión:

En el cronograma establecido para el proceso de contratación, el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires, vulneró el término taxativo establecido en el Decreto 1082 de 2015, para la presentación de



observaciones al proyecto de pliego de condiciones en un proceso licitatorio, que en su tenor literal señala:

*“Artículo 2.2.1.1.2.1.4. Observaciones al proyecto de pliegos de condiciones. Los interesados pueden hacer comentarios al proyecto de pliegos de condiciones a partir de la fecha de publicación de los mismos: (a) **durante un término de diez (10) días hábiles en la licitación pública;** y (b) durante un término de cinco (5) días hábiles en la selección abreviada y el concurso de méritos.”* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

El término citado en el cronograma y que se tuvo para presentar observaciones al proyecto de pliego de condiciones, se estableció entre el 11 y el 23 de noviembre de 2016, es decir; 7 días hábiles, teniendo en cuenta que los documentos fueron publicados en el SECOP a las 04:52 P.M.

Por otro lado, los requisitos técnicos habilitantes establecidos para el proceso de selección, respecto de la experiencia exigida, pueden resultar restrictivos para la participación plural de los proponentes y no marchan acorde con las disposiciones que en ésta materia ha impartido Colombia Compra Eficiente, que en su Guía para Procesos de Contratación de obra pública expedida en julio de 2016, y actualizada en marzo de 2017, ha señalado:

“(…) La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar. Por ejemplo, en un Proceso de Contratación de obra pública con un presupuesto oficial de 100 SMMLV, la experiencia exigida es proporcional si la Entidad Estatal exige que los proponentes hayan participado en Procesos de Contratación de 50 SMMLV del mismo tipo de obra.

Por otra parte, la experiencia no se agota con el paso del tiempo y por el contrario los proponentes adquieren mayor experiencia con el paso del tiempo en la medida en que continúen con sus actividades. Las Entidades Estatales solo pueden exigir que la experiencia se ha cumplido en un rango de años determinado cuando esto se justifica por cambios o innovaciones técnicas que se hayan producido en el mismo lapso y que sean justificadas de acuerdo con los Riesgos, la complejidad y la naturaleza del Proceso de Contratación”. (Página 10).

En el mismo sentido, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, establece que los criterios habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la necesidad que se pretende satisfacer y el contrato que se suscribirá, así que los requisitos habilitantes deben ser acordes con el proceso de selección que se adelanta.

Respecto a la ponderación del factor de calidad en un proceso licitatorio, se precisa que Colombia Compra Eficiente, en la mencionada “Guía para Procesos de Contratación de obra pública”, ha delimitado el marco de los criterios que se pueden evaluar bajo un factor de calidad, así:



1. Sistema de Control de Calidad
2. Disponibilidad de laboratorios de ensayo de materiales debidamente acreditados para el contrato a celebrar.
3. Desempeño del contratista en contratos anteriores, a través de:
 - Visitas de Obra.
 - Presentación de resultados de test de calidad realizados en obras anteriores sobre requerimientos técnicos aceptados por el interventor de la obra.
 - Certificaciones de la calidad obtenida en otros proyectos de obra de similares características.
 - Certificación de contratos terminados oportunamente. (Páginas 16 a 19).

Como se puede evidenciar, ninguno de los factores de calidad definidos por Colombia Compra Eficiente, incluye como objeto de ponderación en la calificación, la valoración de la calidad del personal ofrecido o la experiencia adicional aportada. En efecto, la Agencia Nacional de Contratación Pública, puntualmente indica que las Entidades Estatales deben abstenerse de ponderar las calidades del personal (mayor tiempo de experiencia, mayores logros académicos o mayor disponibilidad de tiempo)³, como lo realiza el Fondo de Desarrollo Local en el proceso en referencia.

En virtud de lo anterior, se configura una posible violación de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(8) Contrato con Servisión de Colombia y Cia. Ltda

Contrato de prestación de servicios No. 086 de noviembre 01 de 2016.

Objeto: Contratar la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada en la modalidad de vigilancia fija y móvil con armas y medios tecnológicos en la sede de la Alcaldía Local de Los Mártires, de la bodega y de la Junta Administradora Local de Los Mártires y de los bienes que sea o fuere legalmente responsable, de conformidad con las actividades, condiciones y obligaciones establecidas en los estudios previos, el anexo técnico y el pliego de condiciones.

Valor: \$59.913.649.

Plazo de ejecución: 4 meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. El acta de inicio se suscribió en noviembre 9 de 2016.

³ Factor de calidad en la etapa de selección del Proceso de Contratación. Guía para Procesos de Contratación de Obra Pública – Colombia Compra Eficiente.



- En el pliego de condiciones del proceso de selección abreviada por menor cuantía, **FDLM-SAMC-004-2016**, se estableció como factor de ponderación en la evaluación de las propuestas, el ofrecimiento de un estudio de seguridad para las instalaciones donde se prestaría el servicio, que debía aportar el contratista seleccionado dentro de los 60 días calendario siguientes a la suscripción del acta de inicio.
- El proponente seleccionado, mediante documento adicional presentado con su oferta, ofreció el estudio de seguridad en referencia y en consecuencia se le otorgaron los 200 puntos en su calificación, que conllevaron a la adjudicación del proceso a su favor.

Verificado el expediente contractual, se evidenció que no hay soporte de cumplimiento por parte del contratista de la obligación establecida en el pliego de condiciones, referente al estudio de seguridad que debía entregar dentro de los 60 días siguientes a la firma del acta de inicio, el cual constituyó un criterio de evaluación y repercutió en la escogencia del ofrecimiento más favorable.

Para la fecha de la visita administrativa efectuada por la Veeduría Distrital en mayo de 2017, se evidenció que se había efectuado el pago de los 4 meses de ejecución del contrato, cada uno con certificado de cumplimiento de obligaciones expedido por la Administración Local, y no existe soporte en el expediente de la entrega del estudio de seguridad establecido en el pliego de condiciones del proceso, como un factor de ponderación en la evaluación que conllevó a la adjudicación del contrato.

En virtud de lo anterior, se configura una posible violación de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 31 y 34 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(9) Contrato con T&C Services S.A.S

Contrato de prestación de servicios No. 103 de diciembre 20 de 2016.

Objeto: Ejecutar actividades encaminadas a la recuperación de los espacios ambientales y no ambientales, mediante acciones de mejoramiento integral de buenas prácticas ambientales.

Valor: \$191.392.300.

Plazo de ejecución: 6 meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. El acta de inicio se suscribió en enero 16 de 2017.

- El proceso de selección abreviada por menor cuantía, **FDLM-SAMC-013-2016**, estableció para la ponderación de las propuestas como criterio de Evaluación el “*Factor Técnico Adicional*”, al que se le otorgaba el mayor puntaje en el porcentaje total, cuando el proponente adicional a los requisitos técnicos exigidos para el Coordinador General,



acreditara un título de especialización en Gestión Ambiental y 2 años de experiencia en coordinación de proyectos.

- El requisito establecido para el Coordinador General como factor de ponderación en la evaluación de las propuestas, fue objeto de reiteradas observaciones en las diferentes etapas del proceso de selección.

Revisadas las respuestas a las observaciones emitidas por el Fondo de Desarrollo Local, respecto de los requisitos técnicos habilitantes establecidos en el proceso y puntualmente lo exigido como factor técnico adicional para la ponderación de la evaluación, se evidencia que éstas no se encuentran debidamente motivadas como es mandatorio del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, que establece que los actos que se expidan en la actividad contractual deben motivarse y por motivación se entiende que el acto contenga una argumentación clara, detallada y precisa de las razones por las cuales la administración acoge o no una observación, aspectos que no se constituyen en la respuesta dada por la administración local a las observaciones.

Teniendo en cuenta el objeto del contrato y las actividades inherentes al mismo, se evidencia que en efecto el perfil del coordinador a quien se le otorgaba el mayor puntaje en la ponderación de la evaluación si presenta una especialización en Gestión Ambiental, podría constituir criterios restrictivos a la libertad de concurrencia y pluralidad de oferentes.

Finalmente, se evidencia en lo anteriormente expuesto una posible violación de los principios de transparencia, responsabilidad y del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(10) Contrato con FUNDESCO

Contrato de prestación de servicios No. 102 de diciembre 20 de 2016.

Objeto: Ejecutar acciones encaminadas a potenciar el desarrollo integral y capacidades de niños y niñas de la localidad, mediante actividades de estimulación temprana.

Valor: \$458.416.230

Plazo de ejecución: 6 meses, contados a partir del acta de inicio. El acta de inicio se suscribió en enero 12 de 2017.

- El proceso de selección se adelantó por la modalidad de licitación pública, **FDFM-LP-011-2016**.
- En el pliego de condiciones se establecieron los siguientes indicadores financieros:

<i>CAPACIDAD FINANCIERA</i>	<i>INDICE</i>
Índice de Liquidez	Mayor o igual a 2
Índice de Endeudamiento	Menor o igual a 30%
Razón de cobertura de intereses	Mayor o igual a 1



Capital de trabajo	Mayor o igual al valor del presupuesto oficial estimado por el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires
--------------------	--

- En el pliego de condiciones se fijaron los siguientes indicadores de capacidad organizacional:

<i>CAPACIDAD ORGANIZACIONAL</i>	<i>INDICE</i>
Rentabilidad del patrimonio	Mayor o igual a 0.40
Rentabilidad del activo	Mayor o igual a 0.40

- La experiencia debía probarse con máximo dos (2) certificaciones de contratos ejecutados con entidades públicas, durante los últimos dos (2) años anteriores a la fecha de cierre del proceso de selección cuyo tema fuera de formación cultural y/o proyectos sociales que involucren el manejo de niños y niñas, y cuyo valor total sea igual o superior a una (1) vez el valor del presupuesto oficial \$459.971.676. De las dos (2) certificaciones al menos una (1) debe ser de atención a niños y niñas.
- Al cierre de la licitación sólo presentó oferta: la Fundación para el Desarrollo Sociocultural Deportivo y Comunitario –FUNDESCO–.

Los posibles oferentes en su mayoría observaron que los requisitos de capacidad organizacional eran altos, pero la localidad los mantuvo con el argumento que eran fruto del análisis financiero realizado y al no tener el contratista pagos anticipados o anticipos debería tener suficiente liquidez y capacidad financiera.

En cuanto a los índices de rentabilidad, es importante tener en cuenta que la capacidad organizacional es la aptitud de un proponente para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato en función de su organización interna. La capacidad de organización de una empresa privada para producir resultados para sus clientes accionistas está dada por su rentabilidad, de ahí que el Decreto 1082 de 2015 en el artículo 2.2.1.1.1.5.3, definió indicadores de rentabilidad para medir la capacidad organizacional de un proponente teniendo en cuenta que un actor del sector privado está bien organizado cuando es rentable. Verificando el análisis del sector elaborado por el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires no se encontró un estudio en el que se señalara el margen de rentabilidad sobre el activo y del patrimonio para el año 2015. Es decir, no se encontró el razonamiento que debió realizar el FDLM para concluir que los solicitados eran los proporcionales al presupuesto oficial y a las condiciones financieras del país.

Para el presente caso, el presupuesto oficial del proceso de selección asciende a la suma de \$459.971.676 y se está exigiendo que se deba acreditar al menos el 100% del presupuesto oficial con 2 contratos con entidades públicas y que debían ser ejecutados durante los últimos dos (2) años anteriores a la fecha de cierre del proceso de selección. Estas exigencias pudieron haber sido restrictivas impidiendo la libre competencia, teniendo en consideración que la experiencia no se agota



con el paso del tiempo y la misma se adquiere independientemente de quien haya sido el contratante, razón por la cual debió admitirse la experiencia adquirida con entidades privadas.

Lo anterior, evidencia una posible violación de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(11) Contrato con FUNDESCO

Contrato de prestación de servicios 122 de diciembre 26 de 2016.

Objeto: Realización de los festivales culturales en la localidad y un recorrido en conmemoración del bicentenario de la misma.

Valor: \$285.052.010.

Plazo de ejecución: 5 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio. El acta se suscribió en enero 13 de 2017.

- El proceso de selección se adelantó bajo la modalidad de licitación pública **FDLM-LP-012-2016**.
- En el pliego de condiciones se establecieron los siguientes indicadores financieros:

<i>CAPACIDAD FINANCIERA</i>	<i>INDICE</i>
Índice de Liquidez	Mayor o igual a 2
Índice de Endeudamiento	Menor o igual a 30%
Razón de cobertura de intereses	Mayor o igual a 1
Capital de trabajo	Mayor o igual al valor del presupuesto oficial estimado por el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires

- En el pliego de condiciones se fijaron los siguientes indicadores de capacidad organizacional:

<i>CAPACIDAD ORGANIZACIONAL</i>	<i>INDICE</i>
Rentabilidad del patrimonio	Mayor o igual a 0.35
Rentabilidad del activo	Mayor o igual a 0.35

- La experiencia debía probarse con máximo dos (2) certificaciones de contratos ejecutados con entidades públicas, durante los últimos dos (2) años anteriores a la fecha de cierre del proceso de selección cuyo tema fuera de eventos culturales, y cuyo valor total sea igual o superior a una (1) vez el valor del presupuesto oficial \$286.089.457. De las dos (2) certificaciones al menos una (1) debe ser de eventos culturales con entidad pública.
- Al cierre de la licitación se presentaron tres oferentes, siendo el único habilitado la Fundación para el Desarrollo Sociocultural Deportivo y Comunitario –FUNDESCO–.



Es importante señalar que los indicadores financieros en este proceso cuyo presupuesto oficial fue de \$286.089.497 son iguales al del proceso que dio lugar al contrato de prestación de servicios 102 de 2016 y cuyo presupuesto oficial fue de \$459.971.676. Al igual que dicho proceso, los posibles oferentes en su mayoría observaron que los requisitos de capacidad financiera eran altos, pero la localidad los mantuvo con el argumento que eran fruto del análisis financiero realizado y al no tener el contratista pagos anticipados o anticipos debería tener suficiente liquidez y capacidad financiera, argumento idéntico al utilizado en el proceso de selección que tuvo como resultado el contrato 102 de 2016. Con relación a este tema, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 establece que los criterios habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la necesidad que se pretende satisfacer y el contrato que se suscribirá, así que los requisitos habilitantes deben ser acordes con el proceso de selección que se adelanta.

Para el presente caso, el presupuesto oficial del proceso de selección asciende a la suma de \$286.089.497 y se está exigiendo que se deba acreditar al menos el 100% del presupuesto oficial con 2 contratos con entidades públicas y que debían ser ejecutados durante los últimos dos (2) años anteriores a la fecha de cierre del proceso de selección. Estas exigencias pudieron haber sido restrictivas impidiendo la libre concurrencia, teniendo en consideración que la experiencia no se agota con el paso del tiempo y la misma se adquiere independientemente de quien haya sido el contratante, razón por la cual debió admitirse la experiencia adquirida con entidades privadas.

De lo expuesto, se evidencia una posible violación de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(12) Contrato con FUNDESCO

Contrato de prestación de servicios No. 125 de diciembre 27 de 2016.

Objeto: Ejecutar en la localidad de Los Mártires dos programas, uno que desarrolle acciones preventivas, pedagógicas y culturales que permitan sensibilizar y/o concientizar a los diferentes grupos poblacionales, sobre la prevención de la oferta y del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) y otro para crear procesos de formación para la convivencia.

Valor: \$188.108.300.

Plazo de ejecución: de 4 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio. El acta de inicio se suscribió en enero 12 de 2017.

- El proceso de selección se adelantó bajo la modalidad de selección abreviada por menor cuantía **FDLM-SAMC-023-2016**.



- En el análisis del sector al verificar la oferta identifican que en Bogotá existen una serie de entidades, instituciones y centros tanto públicos, privados y de orden religioso, los cuales tienen como misión la prevención del consumo del tabaco, alcohol y otras sustancias psicoactivas.
- En el pliego de condiciones se establecieron los siguientes indicadores financieros:

<i>CAPACIDAD FINANCIERA</i>	<i>INDICE</i>
Índice de Liquidez	Mayor o igual a 2
Índice de Endeudamiento	Menor o igual a 30%
Razón de cobertura de intereses	Mayor o igual a 1
Capital de trabajo	100% del valor del presupuesto oficial estimado por el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires

- En el pliego de condiciones se fijaron los siguientes indicadores de capacidad organizacional:

<i>CAPACIDAD ORGANIZACIONAL</i>	<i>INDICE</i>
Rentabilidad del patrimonio	Mayor o igual a 0.30
Rentabilidad del activo	Mayor o igual a 0.30

- La experiencia debía probarse con máximo dos (2) certificaciones de contratos ejecutados con entidades públicas y/o privadas, durante los últimos dos (2) años anteriores a la fecha de cierre del proceso de selección cuyo tema fuera proyectos sociales y/o de eventos culturales, y cuyo valor total sea igual o superior a una (1) vez el valor del presupuesto oficial \$ 189.938.300. De las dos (2) certificaciones de contratos allegadas una debía ser con entidad pública.
- Al cierre de la licitación se presentaron dos oferentes, siendo el único habilitado la Fundación para el Desarrollo Sociocultural Deportivo y Comunitario Fundesco. El proponente no habilitado no presentó observaciones a la verificación de propuestas.

Es preciso señalar que los indicadores financieros en este proceso de selección abreviada por menor cuantía cuyo presupuesto oficial fue de \$189.938.300 son iguales a los de las licitaciones públicas que dieron origen a los contratos 102 y 122 de 2016 cuyos presupuestos oficiales fueron \$459.971.676 y \$286.089.497, respectivamente. Al igual que dichos procesos los posibles oferentes en su mayoría observaron que los requisitos de capacidad financiera eran altos, pero la localidad los mantuvo con el argumento que eran fruto del análisis financiero realizado y al no tener el contratista pagos anticipados o anticipos debería tener suficiente liquidez y capacidad financiera, argumento idéntico al utilizado en los procesos que originaron los contratos 102 y 122 de 2016.

En el “Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación M-DVRHPC-04” expedido por Colombia Compra Eficiente en diciembre de 2013, y actualizado en



abril de 2017 se indica que la “*Entidad Estatal debe establecer el límite para los indicadores de capacidad financiera y capacidad organizacional como resultado del análisis de los criterios establecidos en la sección I.B. y evitar hacerlo de manera mecánica pues cada Proceso de Contratación tiene una naturaleza distinta y está asociado a Riesgos particulares*”. (Páginas 16 y 17)

Por otra parte, con respecto a la exigencia de las certificaciones de experiencia encontramos:

- Se está limitando la experiencia a 2 certificaciones de contratos suscritos y terminados en los últimos 2 años, y cuya sumatoria sea igual o superior al 100% de presupuesto oficial.
- En uno de los contratos se limita la experiencia a que deba ser celebrado con una entidad pública.

Los anteriores aspectos pueden constituir limitaciones a la libre concurrencia en los procesos de contratación pública y van en contra del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, dado que los criterios habilitantes deben ser proporcionales a las particularidades de la contratación que se adelanta.

Al respecto, Colombia Compra Eficiente ha definido entre otras cosas que: **i)** Para la acreditación de la experiencia no hay límite frente al número de contratos o fecha en la cual estos fueron celebrados, **ii)** La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y la complejidad del contrato. Cita como ejemplo puntual “*en un Proceso de Contratación de obra pública con un presupuesto oficial de 100 SMMLV, la experiencia exigida es proporcional si la Entidad Estatal exige que los proponentes hayan participado en Procesos de Contratación de 50 SMMLV del mismo tipo de obra*”⁴. **iii)** Define la experiencia como el conocimiento del proponente derivado de su participación previa en actividades iguales o similares a las previstas en el objeto del contrato, y experiencia adecuada cuando es afín al tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar, no necesariamente la misma o igual. **iv)** La experiencia no se agota por el paso del tiempo y por el contrario los proponentes adquieren mayor experiencia con el paso del tiempo en la medida en que continúen con sus actividades.

Con lo anterior, se evidencia una posible violación de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(13) Contrato con FUNDESCO

Contrato de prestación de servicios No. 101 de diciembre 20 de 2016.

⁴ Colombia Compra Eficiente. Guía para Procesos de Contratación de obra pública expedida en julio de 2016, y actualizada en marzo de 2017, pagina 10.



Objeto: Ejecutar las actividades relacionadas con las escuelas de formación en artes y oficios, de conformidad con lo establecido en los estudios previos y demás documentos que forman parte integral del proceso.

Valor: \$579.440.000

Plazo de ejecución: 12 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó en enero 17 de 2017.

- El proceso de selección se adelantó en la modalidad de licitación pública, **FDLM-LP-014-2016**.
- En el pliego de condiciones se establecieron los siguientes indicadores financieros:

<i>CAPACIDAD FINANCIERA</i>	<i>INDICE</i>
Índice de Liquidez	Mayor o igual a 2
Índice de Endeudamiento	Menor o igual a 20%
Razón de cobertura de intereses	Mayor o igual a 1
Capital de trabajo	Mayor o igual al 80% vez el valor del presupuesto oficial estimado por el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires.

- En el pliego de condiciones se fijaron los siguientes indicadores de capacidad organizacional:

<i>CAPACIDAD ORGANIZACIONAL</i>	<i>INDICE</i>
Rentabilidad del patrimonio	Mayor o igual a 0.30
Rentabilidad del activo	Mayor o igual a 0.40

Los indicadores financieros en este proceso, cuyo presupuesto oficial fue de \$581.010.467, son muy similares a los procesos anteriores e igualmente, los posibles oferentes en su mayoría observaron que los requisitos de capacidad financiera eran altos, sin embargo, la localidad los mantuvo con el argumento que eran fruto del análisis financiero realizado y al no tener el contratista pagos anticipados o anticipos debería tener suficiente liquidez y capacidad financiera.

- Para demostrar su experiencia habilitante se exigió a los proponentes aportar tres (3) certificaciones de contratos terminados y liquidados, ejecutados dentro de los dos (2) años anteriores a la fecha de cierre del proceso, cuyo objeto fuera formación artística, eventos culturales o desarrollo de procesos de políticas públicas y que la sumatoria de sus valores hubiera sido igual o superior al presupuesto oficial.
- Respecto a estos aspectos relacionados con la experiencia exigida, se presentaron observaciones tanto al proyecto de pliego de condiciones como al pliego de condiciones solicitando ampliar el plazo para acreditar la experiencia y no limitarlo a los últimos dos años y solicitando ampliar el número de contratos a acreditar, pero el FDLM no aceptó dichas solicitudes por parte de los interesados y ratificó los requisitos exigidos.



- En el pliego de condiciones se resalta la importancia de las escuelas de danza – salsa y orquesta sinfónica – violín y viola, por lo que se solicitó expresamente que el oferente debía anexar con su oferta las hojas de vida de los docentes para estas escuelas debidamente soportadas (diplomas – certificados de experiencia) y señaló que para las otras disciplinas las hojas de vida con los respectivos soportes se debían entregar con la ejecución del proyecto, en el término solicitado por el supervisor; sin embargo, no se justifica el porqué de la mayor importancia de estas dos escuelas sobre las otras.
- Asimismo, y como factor técnico adicional, se estableció en el pliego de condiciones que se entregarían 600 puntos a la propuesta que presentara formación adicional a la exigida en las condiciones generales de los docentes para estas dos disciplinas.

El artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, establece que los criterios habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la necesidad que se pretende satisfacer y el contrato que se suscribirá, en ese sentido los requisitos habilitantes deben ser acordes con el proceso de selección que se adelanta.

El “Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación” expedido por la Colombia Compra Eficiente en diciembre de 2013, y actualizado en abril de 2017, establece lo siguiente:

“(…) La experiencia requerida en un Proceso de Contratación debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato y su valor. La experiencia es adecuada cuando es afín al tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar. Por ejemplo, si el Proceso de Contratación es para un servicio de aseo general, el proponente debe tener experiencia en el servicio de aseo, sin que sea relevante el lugar en el cual ha prestado el servicio o quién ha sido el contratante.

La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar. Por ejemplo, en un Proceso de Contratación de obra pública con un presupuesto oficial de 100 SMMLV, la experiencia exigida es proporcional si la Entidad Estatal exige que los proponentes hayan participado en Procesos de Contratación de 50 SMMLV del mismo tipo de obra.

La experiencia no se agota con el paso del tiempo y por el contrario los proponentes adquieren mayor experiencia con el paso del tiempo en la medida en que continúen con sus actividades. (...)” (Página 7 y 8).

Por tanto, si se toma en consideración lo que recomienda el manual de Colombia Compra Eficiente en comparación con los requisitos de experiencia exigidos por el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires, resulta que lo solicitado puede ser restrictivo al limitar la acreditación de experiencia a los últimos dos años.



Lo anterior, unido a la exigencia de certificaciones con determinadas especificidades para los perfiles de docentes en las disciplinas de danza – salsa y orquesta sinfónica – violín y viola, pueden constituir criterios restrictivos a la libertad de concurrencia y pluralidad de oferentes.

- El pliego de condiciones estableció como factor de ponderación el incentivo a la industria nacional y definió que entregaría 100 puntos si todo el personal que ofrecía el proponente era de nacionalidad colombiana. Este aspecto se acreditaba mediante la información que sobre la nacionalidad del personal suministrara el proponente en el correspondiente formulario del Pliego de Condiciones.
- El proponente ganador fue calificado con 100 puntos en este factor, no obstante, al revisar su propuesta se encontró que uno de los docentes ofrecidos era de nacionalidad cubana por lo que se le debió haber otorgado 70 puntos y no 100, evidenciándose un error en la evaluación de esta propuesta.
- El contrato fue publicado en SECOP el 17 de enero de 2017, 19 días hábiles después de su suscripción, incumpliendo los términos señalados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.
- Ni en el expediente contractual, ni en el SECOP se encontraron publicados los informes de avance presentados por el contratista ni los de supervisión que den cuenta de la ejecución del mismo contraviniendo lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.

Por todo lo anterior, se evidencian posibles violaciones de los principios de publicidad, transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(14) Contrato con Consorcio Parques Urbanos

Contrato de interventoría No. 129 de diciembre 27 de 2016.

Objeto: El interventor se obliga para con el Fondo a realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, ambiental y social a la ejecución del contrato de obra pública que suscriba el Fondo de Desarrollo Local de los Mártires como resultado de la adjudicación de la licitación pública No. FDLM-LP-017-2016, que tiene por objeto contratar a precios unitarios sin formula de reajuste por monto agotable el diagnostico, adecuación, mantenimiento y/o dotación de mobiliario de parques ubicado en la localidad de Los Mártires.

Valor: \$99.982.836.

Plazo de ejecución: 9 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio. El acta se suscribió en enero 23 de 2017.



- En el SECOP el proceso se encuentra publicado hasta el contrato, faltando la oferta ganadora y la etapa de ejecución.
- En la cláusula décimo octava del contrato se incluyeron las cláusulas de interpretación, modificación y terminación unilateral, pese a ser un contrato de consultoría.

En cuanto a la publicación en el SECOP nos remitimos a lo dicho al respecto en el acápite de situaciones comunes.

Sobre la consagración de cláusulas excepcionales en los contratos de interventoría se indica que el numeral 2º del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, determina con claridad cuáles son los únicos eventos en los que la inclusión de tales cláusulas es válida: i.- Contratos que tengan por objeto el desarrollo de una actividad que constituya monopolio estatal; ii.- Contratos que tengan por objeto la prestación de un servicio público; iii.- Contratos de obra y iv.- Contratos que tengan por objeto la concesión o explotación de bienes del Estado, igualmente precisó cuáles son los únicos contratos en que se autoriza la inclusión de cláusulas excepcionales de manera facultativa (suministro y prestación de servicios), sin que los contratos de consultoría correspondan a alguna de tales categorías, de lo cual se desprende que en ese específico tipo de contratos no está prevista u ordenada la inclusión forzosa y tampoco se autoriza la inclusión facultativa de las mencionadas cláusulas excepcionales.

La jurisprudencia⁵ ha sentado su posición manifestando que en este grupo de contratos no es posible la aplicación de estas cláusulas: *“De un lado, porque, como se ha visto, este tipo de poderes requiere, cuando menos, autorización legal para su inclusión y posterior utilización, debido a la naturaleza que tienen estas prerrogativas -por su carácter extraordinario e inusual, en relación con el derecho común-, y, de otro, porque el legislador es el único que puede disponer competencias para la expedición de actos administrativos en desarrollo de los contratos estatales, actos que, como es sabido, constituyen el mecanismo de ejercicio de las exorbitancias contractuales”*.

Adicionalmente, la misma Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en Sentencia con radicación número 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996) de febrero 13 de 2013, Consejero Ponente, Mauricio Fajardo Gómez, señaló:

“(…) Para el ejercicio de las facultades excepcionales, los contratos estatales pueden clasificarse en cuatro (4) grupos bien diferenciados: i) contratos estatales en los cuales las cláusulas excepcionales al derecho común son obligatorias; ii) contratos estatales en los cuales las cláusulas excepcionales al derecho común son facultativas; iii) contratos estatales en los cuales se encuentra prohibido incluir y, por tanto, ejercer cláusulas o estipulaciones

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera. Sentencia de noviembre 30 de 2006, radicación número 25000-23-26-000-2001-010008-01 (30832). Magistrado Ponente, Dr. Alier Eduardo Hernández Enríquez.



excepcionales y iv) todos los demás contratos estatales no previstos ni contemplados en alguno de los grupos anteriormente individualizados. (...)

(...) en los contratos de Consultoría no resulta legalmente válida la inclusión de cláusulas excepcionales, puesto que -bueno es reiterarlo- el numeral 20 del artículo 14 de la citada Ley 80 determina con total precisión y claridad cuáles son los únicos eventos en los que la inclusión de tales cláusulas resulta forzosa u obligatoria (i.- Contratos que tengan por objeto el desarrollo de una actividad que constituya monopolio estatal; ii.- Contratos que tengan por objeto la prestación de un servicio público; iii.- Contratos de obra y iv.- Contratos que tengan por objeto la concesión o explotación de bienes del Estado), así como precisó también cuáles son los únicos contratos en que se autoriza la inclusión de cláusulas excepcionales de manera facultativa (suministro y prestación de servicios), sin que los contratos de Consultoría correspondan a alguna de tales categorías, de lo cual se desprende sin la menor hesitación que en ese específico tipo de contratos no está prevista u ordenada la inclusión forzosa y tampoco se autoriza la inclusión facultativa de las mencionadas cláusulas excepcionales.

(...) con la celebración o estipulación de cláusulas excepcionales sin contar con facultad o autorización legal para ello (...) forzoso resulta concluir entonces que en tales eventos .se configuran entonces las causales de nulidad absoluta previstas en los numerales 2 y 3 del artículo 44 de la Ley 80 (...)"

Así las cosas, al incluirse cláusulas excepcionales en este contrato, se está incurriendo en la transgresión a lo normado en el artículo antes mencionado, por lo que el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires no puede hacer uso de estas potestades excepcionales so pena de que los actos administrativos que se produzcan con ocasión de estas resulten viciados de nulidad

Sobre este particular, la Veeduría Distrital se pronunció por medio de la Circular 007 de 2016.

Lo anterior, constituye una posible violación del principio de legalidad por lo que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(15) Contrato con Consocio C y C

Contrato de interventoría No. 132 de diciembre 28 de 2016.

Objeto: Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, ambiental y social a la ejecución del contrato de obra pública que suscriba el Fondo de Desarrollo Local de los Mártires como resultado de la adjudicación de la licitación pública No. FDLM-LP-018 de 2016, que tiene por objeto realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste la construcción del salón comunal del Barrio Santafé.

Valor: \$92.664.831.



Plazo de ejecución: 7 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio. El acta se suscribió en enero 30 de 2017.

- En el SECOP el proceso se encuentra publicado hasta el acta de suspensión del contrato, faltando la oferta ganadora y la restante etapa de ejecución.
- En el pliego de condiciones en el punto 3.1.2.3 EXPERIENCIA EXIGIDA AL PROPONENTE, se solicita al proponente demostrar experiencia en la ejecución de contratos cuyo objeto comprenda la interventoría a la construcción de edificaciones de uso público, terminados y liquidados en los últimos diez (10) años anteriores al cierre del presente proceso, celebrados con entidades públicas colombianas, acreditados mediante máximo cinco (5) contratos y cuya sumatoria de valor ejecutado sea superior a cinco (5) veces el presupuesto oficial en SMMLV de la fecha de terminación respectiva.
- En la cláusula décimo octava del contrato se incluyeron las cláusulas de interpretación, modificación y terminación unilateral.

En cuanto a la publicación en el SECOP nos remitimos a lo dicho al respecto en el acápite de situaciones comunes.

La experiencia de los proponentes no debe limitarse en el tiempo, ya que esta no se agota ni se vence con el paso de los años, se trata de un factor de evaluación que debe ser razonable, claro y justo. Tampoco puede limitarse a que sólo se admita la adquirida en el sector público, puesto que también resulta válida la adquirida en el sector privado. Al fijarse la sumatoria del valor ejecutado igualmente debe ser proporcional al presupuesto oficial, por ello, si en este caso el presupuesto oficial era de \$92.770.740, el exigirse 5 veces el presupuesto oficial (\$463.853.700) no se encuentra proporción con el alcance, valor y complejidad del contrato; estas condiciones pueden resultar restrictivas a la libertad de concurrencia. Al respecto, es importante mencionar que el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 establece que los criterios habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la necesidad que se pretende satisfacer y el contrato que se suscribirá, por lo que los mismos deben ser acordes con el proceso de selección que se adelanta. En aquellos casos en que la entidad estatal insista en establecer estas exigencias las debe motivar en los documentos del proceso de selección.

Sobre la consagración de cláusulas excepcionales en los contratos de interventoría se indica que el numeral 2° del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, determina con claridad cuáles son los únicos eventos en los que la inclusión de tales cláusulas es válida: **i.-** Contratos que tengan por objeto el desarrollo de una actividad que constituya monopolio estatal; **ii.-** Contratos que tengan por objeto la prestación de un servicio público; **iii.-** Contratos de obra y **iv.-** Contratos que tengan por objeto la concesión o explotación de bienes del Estado, igualmente precisó cuáles son los únicos contratos en que se autoriza la inclusión de cláusulas excepcionales de manera facultativa (suministro y prestación de servicios), sin que los contratos de consultoría correspondan a alguna de tales categorías, de lo cual se desprende que en ese específico tipo de contratos no está prevista u ordenada la inclusión forzosa y tampoco se autoriza la inclusión facultativa de las mencionadas cláusulas excepcionales.



Sobre este particular, la Veeduría Distrital se pronunció por medio de la Circular 007 de 2016.

Finalmente, lo anterior constituye una posible violación del principio de legalidad por lo que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(16) Contrato con Diego Oswaldo Caicedo González

Contrato de prestación de servicios⁶ No. 014 de mayo 16 de 2016.

Objeto: Prestar los servicios profesionales para realizar las visitas y conceptos técnicos sobre el desarrollo de actividades en materia de vigilancia y control urbano, uso del suelo, normas de urbanismo, demoliciones, espacio público, entre otras, que se encuentren represados, de conformidad con las condiciones y obligaciones establecidas en los estudios previos y la propuesta presentada, documentos que hacen parte integral del contrato.

Valor Final: \$34.200.000. El valor inicial del contrato era de \$27.000.000 y fue adicionado en dos ocasiones por valor de \$3.600.000 cada vez.

Plazo de ejecución: 7 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, el contrato fue prorrogado en dos ocasiones por un mes cada vez. El acta de inicio se firmó en mayo 17 de 2016.

- El formato único de hoja de vida no contaba con la firma de la persona de contratación encargada de su revisión.
- El contratista realizó su afiliación a la ARL el 9 de junio de 2016, 23 días después de suscrita el acta de inicio, por lo que empezó la ejecución del contrato sin estar afiliado, contraviniendo lo señalado en el artículo 6 del Decreto 723 de 2013. En ese sentido, se inició la ejecución del contrato sin cumplir los requisitos dispuestos para tal fin.
- No se evidenciaron las modificaciones a la afiliación de la ARL correspondientes a las dos prórrogas y adiciones suscritas.
- Cuando se presentó el cambio de supervisión y apoyo a la supervisión no se evidenció en el expediente contractual la comunicación dirigida al contratista en la cual se informara de tales situaciones, ni tampoco se evidenció informe de empalme del supervisor saliente.
- La publicación en el SECOP del contrato, acta de inicio y las prórrogas y adiciones 1 y 2 se realizaron extemporáneamente, contraviniendo lo señalado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.

(17) Contrato con Gladys Mireya Peña García

Contrato de prestación de servicios⁷ No. 017 de mayo 16 de 2016.

⁶Siendo lo correcto nominar este tipo de contrato como de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

⁷Siendo lo correcto nominar este tipo de contrato como de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.



Objeto: Prestar los servicios profesionales de abogado para apoyar el trámite y descongestión de asuntos asignados a la Coordinación Normativa y Jurídica, Oficina de Asesoría Jurídica y Asesoría de Obras de la Alcaldía Local de Los Mártires, de conformidad con las actividades, condiciones y obligaciones establecidas en los estudios previos y la propuesta presentada, documentos que hacen parte integral del contrato.

Valor Final: \$38.000.000. El valor inicial del contrato era de \$30.000.000 y fue adicionado en dos ocasiones por valor de \$4.000.000 cada vez.

Plazo de ejecución: 7 meses y 15 días contados a partir de la suscripción del acta de inicio, el contrato fue prorrogado en dos ocasiones por un mes cada vez. El acta de inicio se firmó en mayo 16 de 2016.

- El formato único de hoja de vida no contaba con la firma de la persona de contratación encargada de su revisión.
- La contratista realizó su afiliación a la ARL el 9 de junio de 2016, 24 días después de suscrita el acta de inicio, por lo que empezó la ejecución del contrato sin estar afiliada, contraviniendo lo señalado en el artículo 6 del Decreto 723 de 2013. En ese sentido, se inició la ejecución del contrato sin cumplir los requisitos dispuestos para tal fin.
- No se evidenciaron las modificaciones a la afiliación de la ARL correspondientes a las dos prórrogas y adiciones suscritas.
- Cuando se presentó el cambio de supervisión y apoyo a la supervisión no se evidenció en el expediente contractual la comunicación dirigida al contratista en la cual se informara de tales situaciones, ni tampoco se evidenció informe de empalme del supervisor saliente.
- La publicación en el SECOP del contrato, acta de inicio y las prórrogas y adiciones 1 y 2 se realizaron extemporáneamente, contraviniendo lo señalado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.

(18) Contrato con Álvaro Hernando Garzón Hernández

Contrato de prestación de servicios⁸ No. 021 de mayo 16 de 2016.

Objeto: Prestar los servicios profesionales en la Coordinación Normativa y Jurídica para la sustanciación y trámite de expedientes que se encuentren para resolver de fondo por ocupación indebida de espacio público e infracción a la Ley 232 de 1995, y seguimiento al cobro coactivo y persuasivo, de conformidad con las condiciones y obligaciones establecidas en el estudio previo y la propuesta presentada, documentos que hacen parte integral del contrato.

Valor Final: \$33.250.000, El valor inicial del contrato era de \$26.250.000 y fue adicionado en dos ocasiones por valor de \$3.500.000 cada vez.

Plazo de ejecución: 7 meses y 15 días contados a partir de la suscripción del acta de inicio, el contrato fue prorrogado en dos ocasiones por un mes cada vez. El acta de inicio se firmó en mayo 17 de 2016.

⁸Ídem.



- El formato único de hoja de vida no contaba con la firma de la persona de contratación encargada de su revisión.
- El contratista realizó su afiliación a la ARL el 17 de junio de 2016, un mes después de suscrita el acta de inicio, por lo que empezó la ejecución del contrato sin estar afiliado contraviniendo lo señalado en el artículo 6 del Decreto 723 de 2013. En ese sentido, se inició la ejecución del contrato sin cumplir los requisitos dispuestos para tal fin.
- No se evidenciaron las modificaciones a la afiliación de la ARL correspondientes a las dos prórrogas y adiciones suscritas.
- Cuando se presentó el cambio de supervisión y apoyo a la supervisión no se evidenció en el expediente contractual la comunicación dirigida al contratista en la cual se informara de tales situaciones, ni tampoco se evidenció informe de empalme del supervisor saliente.
- La publicación en el SECOP del contrato, acta de inicio y las prórrogas y adiciones 1 y 2 se realizaron extemporáneamente, contraviniendo lo señalado en el artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.

De acuerdo con lo expuesto en los tres contratos anteriores, se evidencia una posible violación del principio de responsabilidad por parte de los responsables del proceso contractual y de la supervisión, lo cual significa que pudieron haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(19) Contrato con Adriana Milena González Pinzón

Contrato de interventoría No. 123 de diciembre 26 de 2016.

Objeto: Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica a la ejecución del contrato interadministrativo que se suscribirá entre el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires y la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.

Valor: \$18.996.000.

Plazo de ejecución: 6 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó en marzo 16 de 2017.

- El proceso de selección se adelantó bajo la modalidad de mínima cuantía **FDFLM-PSMIC-044-2016**.
- En el contrato de interventoría se incluyeron las cláusulas excepcionales de las que trata artículo 14 de la Ley 80 de 1993. Al incluirse cláusulas excepcionales en este contrato, se está incurriendo en la transgresión a lo normado en el artículo antes mencionado, por lo que el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires no puede hacer uso de estas potestades excepcionales so pena de que los actos administrativos que se produzcan con ocasión de estas resulten viciados de nulidad. La propuesta seleccionada y el contrato de interventoría fueron publicados en SECOP el 13 de enero de 2017, 14 días hábiles después de la suscripción de este último, incumpliendo los términos señalados en el artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.



- Ni en el expediente contractual, ni en el SECOP se encuentran publicados los informes de ejecución presentados por la contratista ni de los de supervisión que den cuenta de la ejecución del mismo pasando por alto lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.

Lo anterior, denota una debilidad en cuanto a la labor del supervisor frente al cumplimiento de su obligación relacionada con velar porque la ejecución del contrato se realice de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en los estudios previos, el pliego de condiciones, la propuesta y el contrato, en concordancia con lo que señala el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

Asimismo, los numerales 1 y 4 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 señalan que para la consecución de los fines de la contratación estatal las entidades deberán exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.

En el caso en concreto, al parecer el supervisor no dio cumplimiento a las normas en comento en la medida en que no da cuenta sobre el desarrollo de la ejecución contractual del contrato a su cargo de manera oportuna.

Con base en lo anteriormente señalado, se evidencian posibles violaciones de los principios de publicidad y responsabilidad, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(20) Contrato con La Corraleja Publicidad

Contrato de prestación de servicios No. 120 de diciembre 23 de 2016.

Objeto: Contratar la producción y difusión de programas institucionales, del Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires de conformidad con los estudios previos.

Valor: \$19.304.000.

Plazo de ejecución: 12 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó en enero 16 de 2017.

- El proceso de selección se adelantó bajo la modalidad de mínima cuantía **FDLM-PSMIC-036-2016**.
- Ni en el expediente contractual, ni en SECOP, se encontraron publicados evidencias de la ejecución del contrato tales como informes de actividades, informes del supervisor o pagos realizados, que den cuenta de la ejecución del mismo, contraviniendo lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.

Por este motivo, se observa una debilidad en cuanto a la labor del supervisor frente al cumplimiento de su obligación relacionada con velar porque la ejecución del contrato se realice de acuerdo con las



especificaciones técnicas contenidas en los estudios previos, la propuesta y la aceptación de la oferta, en concordancia con lo que señala el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

Asimismo, los numerales 1 y 4 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 señalan que para la consecución de los fines de la contratación estatal las entidades deberán exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.

En el caso en concreto, al parecer el supervisor no dio cumplimiento a las normas en comento en la medida en que no da cuenta sobre el desarrollo de la ejecución contractual del contrato a su cargo de manera oportuna.

Por lo anterior, se evidencia una posible violación del principio de responsabilidad por parte de la supervisión, lo cual significa que se pudo haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(21) Contrato con Gran Constructora S.A.S

Contrato de obra No. 128 de diciembre 27 de 2016.

Objeto: Realizar por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste y a monto agotable, el mantenimiento y/o reparaciones locativas, en las instalaciones de la sede de la Junta Administradora Local (JAL) ubicada en la Carrera 19B No.23-90 Barrio Samper Mendoza.

Valor: \$73.093.606

Plazo de ejecución: 4 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 6 de febrero de 2017.

- En el proceso de selección **FDLM-SAMC-026-2016**, con el fin de demostrar su experiencia general, se exigió a los proponentes acreditar la ejecución de contratos ejecutados, terminados y liquidados en los últimos seis años anteriores a la fecha de cierre, cuyo objeto correspondiera al mantenimiento y/o adecuación de edificaciones y/o instalaciones, acreditados mediante máximo tres contratos cuya sumatoria de valor ejecutado hubiera sido superior a tres veces el presupuesto oficial, y de los cuales como mínimo dos debían haberse celebrado con entidades públicas colombianas.
- Adicionalmente, se fijó como factor de ponderación técnico el de formación adicional del equipo de trabajo, otorgándole 400 puntos al proponente que demostrara, que adicionalmente a lo exigido como requisito habilitante, el postulado para ejercer como residente de la obra contaba con un postgrado en algún área de la Ingeniería civil.

En atención a lo anterior, vale la pena señalar que el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, establece que los criterios habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la necesidad que se pretende satisfacer y el contrato que se suscribirá, en ese sentido los requisitos habilitantes deben ser acordes con el proceso de selección que se adelanta.



Adicionalmente, la “*Guía para Procesos de Contratación de obra pública*” emitida por Colombia Compra Eficiente en el año 2016, y actualizada en 2017, frente a la acreditación de la experiencia, establece lo siguiente:

“Por otra parte, la experiencia no se agota con el paso del tiempo y por el contrario los proponentes adquieren mayor experiencia con el paso del tiempo en la medida en que continúen con sus actividades. Las Entidades Estatales solo pueden exigir que la experiencia se ha cumplido en un rango de años determinado cuando esto se justifica por cambios o innovaciones técnicas que se hayan producido en el mismo lapso y que sean justificadas de acuerdo con los Riesgos, la complejidad y la naturaleza del Proceso de Contratación” (Página 10).

Igualmente la guía señala respecto al valor exigido:

“La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar. Por ejemplo, en un Proceso de Contratación de obra pública con un presupuesto oficial de 100 SMMLV, la experiencia exigida es proporcional si la Entidad Estatal exige que los proponentes hayan participado en Procesos de Contratación de 50 SMMLV del mismo tipo de obra”(Página 10).

Por tanto, si se toma en consideración lo que recomienda la guía de Colombia Compra Eficiente en comparación con los requisitos de experiencia exigidos por el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires, resulta que lo solicitado en este caso puede ser restrictivo, puesto que no sólo limita la experiencia a acreditar a los últimos seis años sino que el valor que se pide demostrar no guarda proporcionalidad con el valor de las obras a contratar, al exigir que el proponente demuestre una ejecución de contratos que sumen tres veces el presupuesto oficial.

Además, en este proceso de selección se ponderó como factor técnico adicional la formación del profesional solicitado para el cargo de residente de obra, práctica que desconoce los postulados de Colombia Compra Eficiente, que en la misma Guía para Procesos de Contratación de Obra Pública recomienda a la Entidades Estatales abstenerse de ponderar las calidades del personal determinadas por un mayor tiempo de experiencia, mayores logros académicos o mayor disponibilidad de tiempo.

- La propuesta seleccionada y el contrato de obra fueron publicados en SECOP el 18 de enero de 2017, 15 días hábiles después de la suscripción de este último, incumpliendo los términos señalados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.
- En SECOP tampoco se encuentran publicados los informes de ejecución presentados por el contratista ni los de interventoría y supervisión que den cuenta de la ejecución del mismo contraviniendo lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.



Con base en lo anteriormente señalado, se evidencian posibles violaciones de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(22) Contrato con H.F. Textiles y Manufacturas S.A.S

Contrato de compraventa No. 053 de agosto 12 de 2016.

Objeto: Adquirir a título de compraventa las chaquetas institucionales para que identifiquen al personal de la Alcaldía Local de Los Mártires, Casa de la Justicia y la Junta Administradora Local.

Valor Final: \$6.395.840. El valor inicial del contrato era \$4.651.520 y fue adicionado por \$1.744.320.

Plazo de ejecución: 1 mes contado a partir de la suscripción del acta de inicio, el contrato fue suspendido en dos ocasiones por 20 días hábiles cada vez y fue prorrogado un mes. El acta de inicio se firmó en agosto 19 de 2016.

- En los estudios previos y en la invitación pública del proceso de selección de mínima cuantía **FDLM-PSMIC-001-2016**, se solicitó a los proponentes como requisito habilitante acreditar una experiencia específica mínima de dos años en diseño, fabricación y/o distribución de prendas de vestir, mediante la presentación de dos certificaciones, cuyo valor sumado hubiera sido igual o superior al 100% del valor del presupuesto oficial.

En atención a lo anterior, vale la pena señalar que el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, establece que los criterios habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la necesidad que se pretende satisfacer y el contrato que se suscribirá, en ese sentido los requisitos habilitantes deben ser acordes con el proceso de selección que se adelanta.

En este caso, los requisitos establecidos podrían resultar restrictivos, en comparación con el plazo del contrato, por lo que no se entiende como para un contrato que se ejecutaría en un mes y cuyo presupuesto oficial era de \$5.000.000 se exigiera una experiencia de dos años con tan sólo dos certificaciones.

Vale la pena anotar que los contratos de compra venta para este tipo de elementos que suscriben las entidades suelen ser de plazos muy cortos, que oscilan entre 15 días o máximo 6 meses, por lo que exigir que con dos contratos se sumara una experiencia de dos años resultaba ser de difícil cumplimiento.

Este factor pareció resultar determinante, puesto que de las diez propuestas recibidas, las siete primeras que ofrecían mejores condiciones de precio, fueron rechazadas por no cumplir con esa experiencia tan alta, resultando escogida la oferta que se encontraba en octavo lugar por menor precio.



Adicionalmente, no se evidenció en los documentos del proceso la argumentación de la solicitud de una exigencia de experiencia tan desproporcionada, que no se compadece con las particularidades de esta contratación.

Por lo anterior, se evidencia una posible violación de los principios de planeación, transparencia, responsabilidad y del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(23) Contrato Interadministrativo con Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E

Contrato interadministrativo No. 116 de diciembre 23 de 2016.

Objeto: Contratar la ejecución del proyecto de gran impacto 967: Promoción y prevención de salud. Componente No.1: Programas de atención y formación en salud sexual y reproductiva, entrega de ayudas técnicas y prevención del consumo de sustancias psicoactivas –SPA–, de conformidad con lo establecido en la ficha de formulación de los proyectos, estudios previos y el anexo técnico.

Valor: \$211.000.000

Plazo de ejecución: 6 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 21 de marzo de 2017.

- Todos los documentos del proceso fueron publicados en SECOP de manera extemporánea, incumpliendo los términos señalados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.
- En SECOP no se encuentran publicados los informes de ejecución presentados por el contratista ni los de interventoría y/o supervisión que den cuenta de la ejecución del mismo, contraviniendo lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.

Con base en lo anteriormente señalado, se evidencian posibles violaciones de los principios de publicidad y responsabilidad, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(24) Contrato con Car Scanners S.A.S

Contrato de prestación de servicios No. 107 de diciembre 21 de 2016.

Objeto: Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo incluido el suministro de repuestos nuevos, lubricantes y llantas para el parque automotor del Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires, de conformidad con las características y especificaciones técnicas, establecidas en los estudios previos.

Valor: \$19.200.000



Plazo de ejecución: 4 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 5 de enero de 2017.

Llama la atención que el valor total de las tres cotizaciones que sirvieron de base para estructurar el presupuesto oficial se encuentra dentro de los mismos rangos: Diesel Autos LTDA: \$74.905.953, IED Diesel: \$83.531.895 y Car Scanners S.A.S.: \$82.500.637, para un promedio de \$80.312.828; no obstante, el valor total de la propuesta económica presentada por el proponente ganador fue de \$32.958.610, casi un 60% menor, hecho que debió llamar la atención por parte del Fondo, pero que al parecer no fue así, por el contrario el proceso le fue adjudicado a esta empresa por ser la que presentó el menor valor, sin que se le solicitara una justificación por los precios ofertados.

Al respecto, el artículo 2.2.1.1.2.2.4 del Decreto 1082 de 2015 señala:

“Artículo 2.2.1.1.2.2.4. Oferta con valor artificialmente bajo. Si de acuerdo con la información obtenida por la Entidad Estatal en su deber de análisis de que trata artículo 2.2.1.1.6.1 del presente decreto, el valor una oferta parece artificialmente bajo, la Entidad Estatal debe requerir al oferente para que explique las razones que sustentan el valor ofrecido. Analizadas las explicaciones, el comité evaluador de que trata el artículo anterior, o quien haga la evaluación las ofertas, debe recomendar rechazar la oferta o continuar con el análisis la misma en la evaluación de las ofertas.”

Adicionalmente, el Artículo 88 de la Ley 1474 de 2011 estableció que:

“La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. (...). La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.” (Negrita y subrayado fuera de texto).

Por lo observado, se evidencia que el Fondo de Desarrollo Local adjudicó el proceso FDLM-PSMIC-038-2016, por un valor que pudo ser artificialmente bajo, sin que existiera una solicitud al proponente que justificara tal situación y sin verificar que los precios se ajustaran a condiciones del mercado.

Otro aspecto que se observó fue que la entidad advirtió en los estudios previos que el proceso se adjudicaría por el valor del presupuesto oficial y que el contrato se ejecutaría según demanda hasta agotar los recursos, y fijó el valor del presupuesto en \$19.200.000, a pesar que las necesidades de contratación arrojaban que se requería contratar el mantenimiento de los vehículos por un valor cercano a los de \$80.000.000 (pues \$80.312.828 fue el valor promedio de las cotizaciones), sin que se



encontrara una justificación para esta decisión, logrando con ello adelantar un proceso de selección por mínima cuantía, hecho que evidencia debilidades en el ejercicio de planeación y estructuración para este proceso.

Finalmente, se evidencia en lo anteriormente expuesto una posible violación de los principios de planeación, transparencia y responsabilidad, y del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(25) Contrato con Eco Clean Food Services Supplies Ltda

Contrato de prestación de servicios No. 090 de diciembre 23 de 2016.

Objeto: Prestación del servicio de aseo y cafetería incluido el suministro de insumos para la sede de la Alcaldía Local de Los Mártires y la Junta Administradora Local de Los Mártires, de conformidad con lo establecido en los estudios previos y el pliego de condiciones.

Valor Final: \$76.000.000. El valor inicial del contrato era \$60.000.000 y fue adicionado por \$16.000.000.

Plazo de ejecución: 5 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, el contrato fue prorrogado en dos ocasiones, la primera por un mes y la segunda por 10 días calendario. El acta de inicio se firmó en noviembre 10 de 2016.

- En los estudios previos, en el proyecto de pliego de condiciones y en el pliego de condiciones del proceso de selección abreviada por menor cuantía **FDLM-PSAMC-005-2016**, se solicitó a los proponentes como requisito habilitante demostrar experiencia específica en la prestación del servicio de aseo y de cafetería, para lo cual debían anexar actas de liquidación o certificación con recibido a satisfacción de tres contratos suscritos con entidades públicas, cuyo valor sumara por lo menos dos veces el presupuesto oficial, ejecutados en su totalidad durante los tres últimos años anteriores a la fecha de cierre del proceso.

En atención a lo anterior, vale la pena señalar que el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, establece que los criterios habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la necesidad que se pretende satisfacer y el contrato que se suscribirá, en ese sentido los requisitos habilitantes deben ser acordes con el proceso de selección que se adelanta.

En este caso, los requisitos establecidos podrían resultar restrictivos, puesto que se exigió que el contratista acreditara contratos únicamente celebrados con entidades públicas desconociendo la experiencia que se puede adquirir con empresas del sector privado, adicionalmente limitó la experiencia a los últimos tres años desconociendo los postulados de Colombia Compra Eficiente que señalan que la experiencia no se agota con el paso del tiempo y finalmente solicita que el valor de los contratos sume dos veces el valor del presupuesto oficial sin que exista una justificación para ello. Es



preciso indicar, que no se encontró en los documentos del proceso de selección justificación a estas exigencias.

Por lo anterior, se evidencia una posible violación de los principios de transparencia, responsabilidad y del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

(26) Contrato con la Unión Temporal Parques Los Mártires 2017

Contrato de obra No. 126 de diciembre 27 de 2016.

Objeto: Contratar a precios unitarios fijos, sin fórmula de reajuste por monto agotable el diagnóstico, adecuación, mantenimiento y/o dotación de mobiliario de parques ubicados en la localidad de Los Mártires.

Valor: \$1.090.000.000

Plazo de ejecución: 8 meses contados a partir de la firma del acta de inicio, la cual se suscribió el 23 de enero de 2017.

- Para demostrar su experiencia específica habilitante se exigió a los proponentes aportar una o dos certificaciones de contratos terminados y liquidados en los últimos cinco años antes del cierre inicial del proceso, que comprendieran la intervención de espacios públicos, parques urbanos y/o alamedas peatonales y/o parques lineales y cuya sumatoria de sus valores fuera igual o superior al 150% del presupuesto oficial en las cuales se evidenciaran la ejecución de 12 actividades específicas. Además, se precisó que no se aceptarían contratos ni sub contratos entre particulares.
- Adicionalmente, tanto en los estudios previos como en el pliego de condiciones se fija como factor de evaluación y ponderación la calidad del personal clave para el desarrollo del contrato, asignando 400 puntos por concepto de mayor experiencia o estudios acreditados por parte del equipo humano solicitado.

El artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, establece que los criterios habilitantes deben ser adecuados y proporcionales a la necesidad que se pretende satisfacer y el contrato que se suscribirá, en ese sentido los requisitos habilitantes deben ser acordes con el proceso de selección que se adelanta.

La “*Guía para Procesos de Contratación de obra pública*” emitida por Colombia Compra Eficiente en el año 2016, y actualizada en 2017, frente a la acreditación de la experiencia, establece lo siguiente:

“Por otra parte, la experiencia no se agota con el paso del tiempo y por el contrario los proponentes adquieren mayor experiencia con el paso del tiempo en la medida en que continúen con sus actividades. Las Entidades Estatales solo pueden exigir que la experiencia se ha cumplido en un rango de años determinado cuando esto se justifica por cambios o innovaciones



técnicas que se hayan producido en el mismo lapso y que sean justificadas de acuerdo con los Riesgos, la complejidad y la naturaleza del Proceso de Contratación” (Página 10).

Igualmente la guía señala respecto al valor exigido:

“La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar. Por ejemplo, en un Proceso de Contratación de obra pública con un presupuesto oficial de 100 SMMLV, la experiencia exigida es proporcional si la Entidad Estatal exige que los proponentes hayan participado en Procesos de Contratación de 50 SMMLV del mismo tipo de obra” (Página 10).

Por tanto, si se toma en consideración lo que recomienda la Guía de Colombia Compra Eficiente en comparación con los requisitos de experiencia exigidos por el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires, resulta que lo solicitado en este caso es presuntamente restrictivo, puesto que no sólo limita la experiencia a acreditar a los últimos cinco años sino que el valor que se pide demostrar no guarda proporcionalidad con el valor de las obras a contratar, al exigir que el proponente demuestre una ejecución de contratos que sumen 150% el valor del presupuesto oficial.

Lo anterior, unido a la exigencia de certificaciones con determinadas actividades, puede constituir criterios restrictivos a la libertad de concurrencia y pluralidad de oferentes, lo que en últimas pudo haber sucedido, puesto que tan sólo se recibió la oferta de un proponente.

Además, en este proceso de selección se ponderó como factor técnico adicional la formación y experiencia de los profesionales solicitados para los cargos de Director de Obra, Residente de Obra y Residente de Seguridad Industrial y Salud Ocupacional, práctica que desconoce los postulados de Colombia Compra Eficiente, quien en la misma Guía para Procesos de Contratación de Obra Pública recomienda a la Entidades Estatales abstenerse de ponderar las calidades del personal determinadas por un mayor tiempo de experiencia, mayores logros académicos o mayor disponibilidad de tiempo.

- La propuesta seleccionada y el contrato de obra fueron publicados en SECOP el 17 de enero de 2017, 15 días hábiles después de la suscripción de este último, incumpliendo con los términos señalados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.
- En SECOP no se encuentran publicados los informes de ejecución presentados por el contratista ni los de interventoría y supervisión que den cuenta de la ejecución del mismo contraviniendo lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.

Si bien el contrato se compone de un diagnóstico que denota una consultoría y una adecuación que denota obra, se debe tener en consideración tales aspectos para establecer los criterios de ponderación y que éstos obedezcan al componente principal del proceso de selección.



Con base en lo anteriormente señalado, se evidencian posibles violaciones de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(27) Contrato con el Consorcio Vial Mártires

Contrato de obra No. 127 de diciembre 27 de 2016.

Objeto: Contratar a precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste por la modalidad de monto agotable el diagnóstico, mantenimiento y/o rehabilitación de la malla vial intermedia y local de la localidad de Los Mártires.

Valor: \$8.000.000.000

Plazo de ejecución: 9 meses a partir de la firma del acta de inicio, la cual se suscribió en febrero 1 de 2017.

- Para demostrar su experiencia específica habilitante se exigió a los proponentes aportar en máximo tres certificaciones de contratos terminados, recibidos y/o liquidados en los últimos diez años antes del cierre inicial del proceso, cuyo objeto hubiera sido la construcción y/o el mejoramiento y/o mantenimiento y/o la rehabilitación de vías urbanas y que su valor con base en el SMMLV de la fecha de terminación del contrato, fuera superior a tres veces el presupuesto oficial, en las que se evidenciara la ejecución de cinco actividades específicas con unas cantidades mínimas ejecutadas para cada una. Además, se precisó que no se aceptarían contratos ni sub contratos entre particulares. Estas exigencias pueden ser restrictivas e impedir la libre competencia.
- La propuesta seleccionada y el contrato de obra fueron publicados en SECOP el 19 de enero de 2017, 17 días hábiles después de la suscripción de este último, incumpliendo los términos señalados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.
- Ni en el expediente contractual, ni en el SECOP se encontraron publicados los informes de ejecución presentados por el contratista ni los de interventoría y supervisión que den cuenta de la ejecución del mismo, contraviniendo lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.

Con base en lo anteriormente señalado, y tomando como referencia lo observado en el contrato inmediatamente anterior que resulta aplicable a éste, se evidencian posibles violaciones de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.



(28) Contrato con el IAR Proyectos S.A.S

Contrato de interventoría No. 130 de diciembre 27 de 2016.

Objeto: Realizar la interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y S&SO, al contrato de obra pública derivado de la licitación No. FDLM-LP-015-2016, que tiene por objeto "Contratar a precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste por la modalidad de monto agotable el diagnóstico, mantenimiento y/o rehabilitación de la malla vial intermedia y local de la localidad de Los Mártires".

Valor: \$800.000.000

Plazo de ejecución: 10 meses a partir de la firma del acta de inicio, la cual se suscribió en febrero 1 de 2017.

- Para demostrar su experiencia habilitante se exigió a los proponentes aportar dos certificaciones de contratos iniciados, ejecutados, terminados, recibidos y liquidados a partir del 1 de enero de 2011, ejecutados con entidades estatales en el territorio colombiano cuyo objeto haya sido la interventoría de obras de infraestructura vial urbana para tráfico automotor y que hayan incluido actividades de rehabilitación y/o mantenimiento, adicionalmente, al menos uno de los contratos acreditados como experiencia debía incluir dentro de sus actividades interventoría a diagnósticos y/o estudios y/o diseños.
- Además, cada uno de los contratos reportados debía tener como mínimo un valor ejecutado, expresado en SMMLV, mayor al 50% del presupuesto oficial y la sumatoria de los valores totales ejecutados de los dos contratos, expresados en SMMLV, debía ser mayor al 200% del presupuesto oficial
- El contrato fue publicado en SECOP el 16 de enero de 2017, 13 días hábiles después de su suscripción, incumpliendo los términos señalados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.
- Ni en el expediente contractual, ni en el SECOP se encontraron publicados los informes de ejecución presentados por el contratista ni los de supervisión que den cuenta de la ejecución del mismo, contraviniendo lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.

Con base en lo anteriormente señalado, y tomando como referencia lo observado en los contratos anteriores, se evidencian posibles violaciones de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(29) Contrato con la Fundación para la Atención Psicosocial e Integral en Salud a las Víctimas del Conflicto - Yo Vivo Mejor

Contrato de prestación de servicios No. 131 de diciembre 28 de 2016.



Objeto: Ejecución de cuatro eventos o jornadas de reconocimiento interétnico dirigido a población indígena y afrodescendiente de la localidad de Los Mártires en el marco de los proyectos de gran impacto 978 denominado “Una puesta en común por la pluralidad en Los Mártires” y 976 denominado “Una puesta en común por la protección civil y seguridad humana”.

Valor: \$109.130.200

Plazo de ejecución: 4 meses contados a partir de la firma del acta de inicio, la cual se suscribió el 1 de febrero de 2017.

- Para demostrar su experiencia habilitante se exigió a los proponentes aportar un máximo de dos certificaciones de contratos terminados y ejecutados a satisfacción con entidades públicas y/o privadas, durante los últimos dos años anteriores al cierre del proceso, cuya sumatoria de sus valores hubiera sido de por lo menos el doble del presupuesto oficial, exigencias que podrían restringir la participación y que carecen de la proporcionalidad exigida para los requisitos habilitantes en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.
- La propuesta seleccionada, el acto de adjudicación y el contrato celebrado fueron publicados en SECOP el 17 de enero de 2017, 13 días hábiles después de la suscripción de este último, incumpliendo los términos señalados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.
- No se encontró publicado en SECOP el acta de cierre del proceso de selección.
- Ni en el expediente contractual, ni en el SECOP se encontraron publicados los informes de ejecución presentados por el contratista ni los de supervisión que den cuenta de la ejecución del mismo, contraviniendo lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.

Como se ha venido señalando en los contratos anteriores, se evidencian posibles violaciones de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(30) Contrato con CORCULDER META

Contrato de Prestación de Servicios No. 104 de diciembre 21 de 2016.

Objeto: Realizar los juegos comunales, eventos deportivos barriales y de integración comunitaria, actividades recreo-deportivas especiales para personas con discapacidad y adulto mayor.

Valor: \$701.827.672

Plazo de ejecución: 7 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó en marzo 17 de 2017.

- Para demostrar su experiencia habilitante se exigió a los proponentes aportar dos certificaciones de contratos liquidados en los últimos cinco años, ejecutados con entidades



públicas cuyo objeto comprendiera el desarrollo de actividades deportivas y cuyo valor fuera igual o superior al presupuesto oficial, exigencias que podrían restringir la participación y que carecen de la proporcionalidad exigida para los requisitos habilitantes en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

- La exigencia de acreditar contratos liquidados contraviene lo establecido en el numeral 1.2 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, que prevé que la acreditación de experiencia corresponde a contratos ejecutados, más no liquidados
- Respecto a estos aspectos relacionados con la experiencia exigida se presentaron observaciones tanto al proyecto de pliego de condiciones como al pliego de condiciones solicitando ampliar el plazo para acreditar la experiencia y no limitarlo a los últimos cinco años y solicitando ampliar el número de contratos a acreditar, pero el FDLM no aceptó dichas solicitudes por parte de los interesados y ratificó los requisitos exigidos, argumentando que la entidad decidió establecer este requisito de experiencia, teniendo en cuenta los riesgos del proceso, las características técnicas y el objeto contractual.
- El contrato fue publicado en SECOP el 17 de enero de 2017, 18 días hábiles después de su suscripción, incumpliendo los términos señalados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.
- Ni en el expediente contractual, ni en el SECOP se encontraron publicados los informes de ejecución presentados por el contratista ni los de supervisión que den cuenta de la ejecución del mismo, contraviniendo lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.

Con base en lo señalado, se evidencian posibles violaciones de los principios de responsabilidad y transparencia, y del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

(31) Contrato con CORCULDER META

Contrato de prestación de servicios No. 105 de diciembre 21 de 2016.

Objeto: Ejecutar las actividades relacionadas con las escuelas de formación deportiva, de conformidad con lo establecido en los estudios previos y demás documentos relacionados con el proceso.

Valor: \$257.664.000

Plazo de ejecución: 7 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó en febrero 2 de 2017.

- Para demostrar su experiencia habilitante se exigió a los proponentes aportar 2 certificaciones de contratos liquidados en los últimos 2 años, cuyo objeto hubiera sido la realización de actividades de formación deportiva y la sumatoria de las dos certificaciones



debía ser el 150% del valor del presupuesto oficial, exigencias que podrían restringir la participación y que carecen de la proporcionalidad exigida para los requisitos habilitantes en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

- La exigencia de acreditar contratos liquidados contraviene lo establecido en el numeral 1.2 del artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, que prevé que la acreditación de experiencia corresponde a contratos ejecutados, más no liquidados.
- Respecto a estos aspectos relacionados con la experiencia exigida se presentaron observaciones tanto al proyecto de pliego de condiciones como al pliego de condiciones solicitando ampliar el plazo para acreditar la experiencia y no limitarlo a los últimos 2 años y solicitando ampliar el número de contratos a acreditar, pero el FDLM no aceptó dichas solicitudes por parte de los interesados y ratificó los requisitos exigidos, argumentando que la entidad decidió establecer este requisito de experiencia, teniendo en cuenta los riesgos del proceso, las características técnicas y el objeto contractual.
- El contrato fue publicado en SECOP el 17 de enero de 2017, 18 días hábiles después de su suscripción, incumpliendo los términos señalados en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.
- Ni en el expediente contractual, ni en el SECOP se encontraron publicados los informes de ejecución presentados por el contratista ni los de supervisión que den cuenta de la ejecución del mismo, contraviniendo lo indicado en el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 8 del Decreto 103 de 2015.

Con base en lo señalado, se evidencian posibles violaciones de los principios de responsabilidad y transparencia, y del deber de selección objetiva, lo cual significa que se pudo haber incumplido el deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30 y 31 del artículo 48 ibídem, por desconocer los principios antes mencionados.

2. Recomendaciones

Con el fin de promover el control preventivo y en cumplimiento de la misión de fortalecer la transparencia y prevenir la corrupción en la gestión pública distrital, la Veeduría Distrital, invita a la Administración Distrital y Local a tener en cuenta las siguientes recomendaciones, derivadas de este informe, con el fin de verificar la observancia de las disposiciones constitucionales, legales y demás normativa vigente y que buscan lograr mejores niveles de transparencia, visibilidad y probidad. Por lo anterior, se ordena:

- Remitir copia del presente informe al Alcalde Mayor de Bogotá y a la Secretaria Jurídica Distrital para su conocimiento.



- Remitir copia del presente informe al Secretario Distrital de Gobierno, para lo de su competencia, y en especial para que reglamente las obligaciones a cargo de los apoyos a la supervisión, delimitando la responsabilidad de éstos con relación a la de los supervisores.
- Remitir copia del presente informe al Alcalde Local de Los Mártires (E) para que adopte medidas tendientes a:
- Velar para que en todos los contratos de prestación de servicios el jefe de contratos o quien haga sus veces, constate el contenido de la información consignada por los contratistas en el Formato Único de Hoja de Vida –FUHV–, como requisito para la suscripción de contratos.
- Cumplir con los principios de transparencia, economía, responsabilidad, el deber de selección objetiva y los lineamientos de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente-, en el sentido de establecer requisitos habilitantes de forma proporcional a la naturaleza y valor del contrato y particularidades del mismo.
- Cumplir con el principio de planeación mediante la elaboración de análisis de sector coherentes, actualizados, objetivos y enfocados en el objeto del proceso de selección, para asegurar la participación plural de oferentes, que permitan la escogencia del mejor ofrecimiento para los intereses del Fondo de Desarrollo Local.
- Abstenerse en lo sucesivo de ponderar como factor de calidad en los procesos de selección para la celebración de contratos de obra la experiencia, logros académicos o disponibilidad del personal encargado de su ejecución, de conformidad con la Guía que para el efecto ha expedido Colombia Compra Eficiente.
- Adoptar las medidas necesarias para que en lo sucesivo, cuando opere el cambio de supervisor o apoyo a la supervisión, se comunique por escrito dicha situación al contratista, al anterior supervisor o apoyo a la supervisión y al grupo de contratación.
- Ordenar a los supervisores que en lo sucesivo, cuando opere su cambio, sustitución o reemplazo, hagan entrega de un informe detallado de empalme que dé cuenta del estado de ejecución del contrato.
- Instar a los supervisores y apoyos a la supervisión, para que alleguen a las carpetas de los contratos todos los documentos que permitan dar cuenta de manera actualizada del estado de cumplimiento y ejecución de los mismos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.



- Velar para que en todos los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión el jefe de contratos o quien haga sus veces, constate el contenido de los documentos aportados por los contratistas para acreditar su idoneidad y/o experiencia, de tal manera que se cumplan las exigencias establecidas en el estudio previo para la escogencia de la causal de contratación directa aplicable. Adicionalmente, se debe dar a estos contratos la nominación que conforme a la normatividad vigente les corresponde, como contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión y no contratos de prestación de servicios.
- Requerir al responsable de la publicación en el SECOP, para que todos los documentos asociados a los procesos de selección y a los contratos suscritos, se publiquen dentro del término previsto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, es decir dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.
- Solicitar a los operadores contractuales que no se autorice la ejecución de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, sin que esté vigente la afiliación y cobertura de la ARL.
- Recordar a los operadores contractuales que para efectos de la prórroga de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, se debe aportar el formulario de actualización de la ARL para informar la modificación del plazo contractual.

En atención a la posible afectación de la función pública, se remitirá copia del presente informe a la Personería de Bogotá, D.C., para que de conformidad con el artículo 3 de la Ley 734 de 2002, determine si hay lugar al ejercicio de la acción disciplinaria.

En atención a la posible afectación del erario público, se remitirá copia del presente informe a la Contraloría de Bogotá, D.C., para que de conformidad con la Ley 610 de 2000, determine si hay lugar al ejercicio de la acción fiscal.

La Veeduría Distrital hará seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el presente informe.

Referencias

Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente (23 de diciembre de 2013). Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación. Publicado en la página web de Colombia Compra Eficiente/ Obtenido de https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/manual_para_determinar_y_verificar_los_requisitos_habilitantes_en_los_procesos_de_contratacion.pdf.



- Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente (26 de julio de 2016). Guía para Procesos de Contratación de obra pública. Publicado en la página web de Colombia Compra Eficiente/ Obtenido de https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/guia_para_procesos_de_contratacion_de_obra_publica.pdf
- Congreso de la República de Colombia. (28 de Octubre de 1993). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Ley 80. DO: 41094 / Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>.
- Congreso de la República de Colombia. (6 de junio de 1995). Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa. Ley 190. DO 41878/ obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=321>.
- Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 1998). Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Ley 489. DO: 43464/ Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186>.
- Congreso de la República de Colombia. (5 de febrero de 2002). Por la cual se expide el Código Disciplinario Unico. Ley 734. DO: 44699/ Obtenido de <http://http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4589>.
- Congreso de la República de Colombia. (16 de julio de 2007). por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Ley 1150. Diario Oficial 46691/ Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25678>.
- Congreso de la República de Colombia. (12 de julio de 2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Ley 1474. DO 48128/ obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43292>.
- Congreso de la República de Colombia. (6 de marzo de 2014). Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Ley 1712. DO 49084/ obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=56882>.



Constitucion Politica de Colombia (6 de julio de 1991) Edición especial preparada por la Corte Constitucional/ Obtenido de:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>.

Presidente de la República de Colombia. (21 de julio de 1993). Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Decreto 1421. DO: 40958 / Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9027>.

Presidente de la República de Colombia. (15 de abril de 2013). Por el cual se reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones. Decreto 0723. DO: 48762/ Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=52627>

Presidente de la República de Colombia. (20 de enero de 2015). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones. Decreto 103. DO: 49400/ Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=60556>

Presidente de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeacion nacional. Decreto 1082. DO: 49523/ Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62517>.

Secretaría Distrital de Gobierno. (27 de junio de 2014). Gestión y adquisición de recursos. Manual de contratación Local. Obtenido de http://www.gobiernobogota.gov.co/sites/gobiernobogota.gov.co/files/planeacion/manual_de_contratacion_local.pdf

Secretaría Distrital de Gobierno. (23 de febrero de 2016). Gestión y adquisición de recursos. Manual de supervisión e interventoría. Obtenido de <http://www.old.gobiernobogota.gov.co/Documentacion/SIG/Manuales%20Entidad/Manual%20de%20Supervisi%C3%B3n%20e%20Interventor%C3%ADa.pdf>

FIN