



**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL A LA
SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE - SDA
(Julio 2017 a junio de 2018)**

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., noviembre de 2018



Evaluación de la gestión contractual a la SDA
(Julio 2017 a junio 2018)

Veedor Distrital
Jaime Torres–Melo

Viceveedor Distrital
Daniel García Cañón

Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos
Juan Carlos Rodríguez Arana

Veedora Delegada para la Contratación
Tatiana Mendoza Lara

Veedor Delegado para la Eficiencia Administrativa y Presupuestal
Jasson Cruz Villamil

Veedor Delegado para la Participación y los Programas Especiales
Diego Fernando Maldonado Castellanos

Jefe Oficina Asesora de Planeación
Diana Enciso Upegui

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Janneth Caicedo Casanova

Equipo de Trabajo

Luis Alberto Bogotá Galarza
Martha Lucía Trujillo Calderón

Nelson Rubio Baracaldo
Carlos Hugo Medina Meza

Tabla de contenido

Introducción	5
1. Metodología y marco de análisis.....	5
2. Situaciones comunes	6
2.1.Publicidad en el SECOP	6
2.2.Requisitos habilitantes	7
2.3.Criterios de evaluación de las ofertas	9
2.4.Inclusión de cláusulas excepcionales.....	10
2.5.Omisión de consulta del sistema de registro nacional de medidas correctivas –RNMC.....	11
2.6.Matriz de riesgos previsibles	12
2.7.Plan anual de adquisiciones – PAA	12
3. Aspectos relevantes	12
3.1.Contrato con Consorcio Eco Casa	12
3.2.Contrato con Consorcio Rehabilitación 2017	15
3.3.Contrato con K2 Ingeniería S.A.S.	16
3.4.Contrato con Engineering Construction Group S.A.S.	18
3.5.Contrato con Visión y Proyectos Ltda.	19
3.6.Contrato con Consorcio Interambiental PT	20
3.7.Contrato con Consorcio Interambiente	22
3.8.Contrato con Proyecto y Construcciones Igrama S.A.S.	24
3.9.Contratos de Suministro con Almacén Agropecuario de La Sabana y con Luis Ángel Barrera Ochoa	24
3.10. Convenio Interadministrativo con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAB - E.S.P.....	27
3.11. Convenio Interadministrativo con la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAB - E.S.P.....	28
3.12. Contrato con Sanambiente S.A.S.....	29
3.13. Contrato con Hermanos Muñoz Camargo	30
3.14. Contrato con Joaquín Alfonso Mejía	31



3.15. Contrato con Jhon Jairo González Bernal.....	32
3.16. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.....	33
4. Recomendaciones.....	34
Referencias.....	37



Introducción

La Veeduría Distrital de conformidad con lo previsto en los artículos 5 y 118 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo 24 de 1993, cumple una labor preventiva, encaminada al mejoramiento de la gestión pública distrital, en desarrollo de la cual facilita a las entidades distritales herramientas para la optimización de los procesos contractuales.

Uno de los procedimientos establecidos en la Veeduría Distrital, es la evaluación de la gestión contractual, consistente en visitar una Entidad Distrital con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, y a partir de ello identificar situaciones que puedan afectar el interés común en materia contractual y promover la adopción de acciones tendientes a su erradicación, mediante la entrega a la administración de un informe con recomendaciones.

En este contexto, dicho procedimiento se aplicó a la gestión contractual cumplida entre el 1 al 16 de agosto de 2018 en la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, producto del cual se presenta este informe.

1. Metodología y marco de análisis

El examen de los procesos contractuales realizado permitió advertir situaciones que demandan acciones por parte de la administración con el fin de que la gestión esté plenamente alineada a la legalidad objetiva, y con ello prevenir la ocurrencia de eventos de corrupción y generar recomendaciones que le permitan fortalecer su gestión contractual.

Previamente a la implementación del procedimiento de evaluación de la gestión contractual, se revisaron los listados de contratación correspondientes al período comprendido entre julio 1 de 2017 y julio 31 de 2018, con el objeto de seleccionar la muestra de procesos contractuales constitutiva de 59 expedientes contractuales por valor total de \$ 145.010.326.656, correspondientes a las siguientes modalidades de selección: Licitación Pública (3), Concurso de Méritos (5), Selección Abreviada (6), Mínima Cuantía (2) y Contratación Directa (43).

Adicionalmente, se consultaron los manuales de contratación, supervisión e interventoría y el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, con el propósito de verificar si las actuaciones contractuales cumplidas por la SDA se ajustaron a los principios inherentes a la contratación estatal, así como a los postulados que rigen la función administrativa.

Este informe consta de tres partes: en la primera, se presentan las situaciones comunes observadas; la segunda, incluye los aspectos relevantes advertidos en algunos de los contratos evaluados, y en la tercera, sobre la base de lo advertido, se hacen recomendaciones para el mejoramiento de la gestión contractual.

2. Situaciones comunes

A continuación, se realiza un análisis general de los hechos que se presentan de manera recurrente en la SDA.

2.1. 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:

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

En concordancia con lo anterior, el artículo 8 del Decreto 103 de 2015, compilado por el artículo 2.8.3.1.6. del Decreto 1080 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. (...).

De la verificación realizada al cumplimiento de estas disposiciones por parte de la entidad evaluada, se observó lo siguiente:

- De los 59 expedientes contractuales revisados, en 48 de ellos la información que prueba su ejecución no fue publicada, o se publicó extemporánea o parcialmente. Tal es el caso de los contratos No. 20171124, 20171204, 20171221, 20171240, 20171269, 20171279, 20171295, 20171300, 20171320, 20171320, 20171342, 20171345, 20171353, 20171371, 20171378, 20171379, 20171381, 20171382, 20171383, 20171389, 20171392, 20171397, 20171398, 20171399, 20180007, 20180011, 20180025, 20180030, 20180085, 20180139, 20180236, 20180265, 20180275, 20180283, 20180314, 20180468, 20180505, 20180535, 20180539, 20180554, 20180577, 20180644, 20180683, 20180735, 20180852, 20180865, 20180868 y 20180876.
- En la mayoría de los informes publicados no se señaló claramente el período objeto de reporte.

- Asimismo, es preciso señalar que de los 59 contratos revisados 29 fueron publicados por fuera del término previsto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, dentro de estos están los siguientes: 20171296, 20171300, 20171321, 20171371, 20171379, 20171383, 20171389, 20180001, 20180007, 20180011, 20180025, 20180030, 20180236, 20180265, 20180314, 20180456, 20180468, 20180505, 20180535, 20180539, 20180554, 20180577, 20180644, 20180683, 20180735, 20180852, 20180865, 20180868 y 20180876.
- Adicionalmente, en los contratos que se relacionan a continuación no se publicaron informes, sino unos formatos denominados “Resumen General Informe de Actividades y Autorización de Pago”, que no corresponden a un informe de actividades, toda vez que, no contienen una descripción de la actuaciones adelantadas frente a cada obligación contractual, ni el período objeto de reporte 20171296, 20171370, 20180001, 20180007, 20180011, 20180025, 20180085, 20180139, 20180265, 20180275, 20180283, 20180314, 20180468, 20180505, 20180535, 20180539, 20180554, 20180577, 20180644, 20180683, 20180735, 20180852, 20180865, 20180868 y 20180876.

Las anteriores situaciones dejan ver debilidades en el cumplimiento del principio de transparencia y acceso a la información pública, particularmente en lo relacionado con su oportuna y completa publicación en la plataforma del SECOP y en la calidad de la misma.

Sobre el particular debe tenerse en cuenta que el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014, dispone que:

Artículo 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios: (...) Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

2.2. Requisitos habilitantes

De conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y en consonancia con el “Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación M-DVRHPC-04” de Colombia Compra Eficiente (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 competencia 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. (...) (Colombia Compra Eficiente, 2017a, pp. 6 – 8).

Como consecuencia de la revisión adelantada, pudo observarse que en el pliego de condiciones de algunos procesos de selección se establecieron requisitos habilitantes que podrían llegar a ser restrictivos desde el punto de vista de la experiencia exigida a los proponentes, tal es el caso de los procesos de selección que dieron lugar a los contratos: 20171300, 20171374, 20171378, 20171382, 20171383, 20171389, 20171397, 20171398 y 20171399.

Se observó que, en los procesos de selección que dieron origen a los contratos antes mencionados, se limitó la acreditación de la experiencia habilitante a un determinado número de años sin justificar tal exigencia y se establecieron condiciones muy específicas que debían contener las certificaciones aportadas por los proponentes, como la exigencia de actividades que no estaban relacionadas con el objeto a contratar, acreditar cantidades de obra superiores a las que se iban a ejecutar, se limitó la conformación de consorcios, entre otros aspectos, a los cuales se aludirá en cada caso particular.

No se encontró, ni en los estudios previos, ni en los análisis de sector de tales procesos de selección, los argumentos desde el punto de vista técnico que justificaran su conveniencia, 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 y del deber de selección objetiva.

2.3. Criterios de evaluación de las ofertas

En la “*Guía para Procesos de Contratación de obra pública –G-GPCOP-01–*” expedida por Colombia Compra (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 fórmulas. (...) 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). (...) (Colombia Compra Eficiente, 2017b, pp. 16 – 20).

Como consecuencia de la revisión adelantada, pudo observarse que en el pliego de condiciones de los procesos de selección correspondientes a los contratos 20171382, 20171383 y 20171399, que tienen por objeto la ejecución de obras, se establecieron la experiencia y formación adicional de los profesionales ofrecidos como factores ponderables de calidad de las propuestas.

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 “*Guía para Procesos de Contratación de obra pública*” 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. (Colombia Compra Eficiente, 2017b, pp. 16 – 19).

Igualmente, se encontró que además de apartarse de las directrices definidas por Colombia Compra Eficiente, los documentos de los procesos mencionados carecen de justificación y fundamentos que permitan dilucidar las razones objetivas, tenidas por la SDA, para establecer la puntuación del equipo de trabajo aportado como factor de ponderación en la evaluación, ya que no se evidencia en

su contenido la conveniencia o valor agregado que aportaría al cumplimiento del contrato tales requisitos adicionales.

La situación anotada puede obedecer a la elaboración de estudios previos y análisis de sector, sin el debido rigor técnico, que conduzcan a establecer los criterios adecuados que garanticen a la administración la escogencia del mejor ofrecimiento, y con ello, propender por la ejecución de la obra en las condiciones de calidad esperadas por la SDA.

En consecuencia, incluir el otorgamiento de puntuación a las hojas de vida de los profesionales en los contratos de obra, implica desconocimiento de los principios de planeación y responsabilidad, y del deber de selección objetiva consagrados en la Ley 80 de 1993.

2.4. Inclusión de cláusulas excepcionales

Sobre la consagración de las cláusulas excepcionales en los contratos de consultoría e interventoría, el numeral 2 del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, determina con claridad cuáles son los únicos eventos en los que su inclusión 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 e interventoría 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 el particular, la jurisprudencia ha señalado que en este grupo de contratos no es posible la aplicación de las referidas 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. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Rad: 25000-23-26-000-2001-010008-01 (30832), 2006).

Adicionalmente, la misma Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia con Rad. No. 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996) de febrero 13 de 2013, Consejero Ponente Dr. 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 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 2 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 (...). (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Rad: 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996), 2013).

En los siguientes contratos de consultoría e interventoría, que hicieron parte de la muestra seleccionada, se encontraron incluidas las cláusulas excepcionales de caducidad, terminación, modificación e interpretación unilaterales: No. 20171374, 20171378, 20171389, 20171397 y 20171398, por lo que posiblemente se está incurriendo en transgresión a lo normado en el artículo mencionado al principio de este numeral.

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

2.5. Omisión de consulta del sistema de registro nacional de medidas correctivas –RNMC

La Ley 1801 de 2016 *Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*, y que empezó a regir desde el 30 de enero de 2017, prevee en su artículo 183 las:

CONSECUENCIAS POR EL NO PAGO DE MULTAS. Si transcurridos seis meses desde la fecha de imposición de la multa, esta no ha sido pagada con sus debidos intereses, hasta tanto no se ponga al día, la persona no podrá:

4. Contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado: Las autoridades responsables de adelantar los trámites establecidos en el presente artículo deberán verificar que la persona que solicita el trámite se encuentra al día en el pago de las multas establecidas

en el presente Código. Los servidores públicos que omitan esta verificación incurrirán en falta grave y a los que no ostenten esta calidad se les aplicará la multa tipo 4.

No se encontró previsión en los estudios previos y/o en los pliegos de condiciones, ni en la mayoría de los expedientes contractuales revisados, evidencias del cumplimiento de la obligación legal que tiene la SDA, de consultar el Registro Nacional de Medidas Correctivas – RNMC, para verificar que los contratistas se encuentren a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones, salvo en los siguientes contratos, 20171374 y 20180644 en los cuales el certificado fue aportado por el contratista junto con su propuesta y los contratos 20180505, 20180683 y 20180876 en los que la entidad incluye una nota que señala que el RNMC fue revisado y verificado, sin embargo, no se observa el documento que soporte dicha revisión.

2.6. Matriz de riesgos previsible

En los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se evidenció que se incluyó en los expedientes revisados una copia con los riesgos predefinidos para esta clase de contratos, siendo la misma matriz con los mismos riesgos estándar, lo cual, no permite determinar que se hubiera adelantado un análisis de riesgos particular para cada uno de ellos.

2.7. Plan anual de adquisiciones – PAA

Revisados los PAA de las vigencias 2017 y 2018, junto con sus correspondientes modificaciones, no se encontraron relacionados los objetos de los contratos No. 20171240, 20171320, 20171345, 20171348, 20171379, 20171383, 20171392, 20171397, 20171398 y 20171399.

Los valores de los contratos No. 20171204, 20171279, 20171321, 20171381, 20180139 y 20180868 no coinciden con los incluidos en los respectivos PAA.

La Veeduría Distrital a través de las Circulares No. 001, 011 y 015 de 2015, dio lineamientos sobre esta materia.

3. Aspectos relevantes

A continuación, se reseñan algunos contratos en los cuales se advirtieron aspectos como lo señalados en precedencia, junto con otras particularidades.

3.1. Contrato con Consorcio Eco Casa

Contrato de obra No. 20171382 de diciembre 28 de 2017.

Objeto: Construir un centro de protección y bienestar animal "Casa Ecológica de los Animales"—CEA.

Valor: \$25.067.727.810.

Plazo: 16 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 20 de febrero de 2018.

- En el proceso de selección SDA-LP-044-2017, se estableció que los proponentes debían acreditar una experiencia de máximo cuatro contratos cuyo objeto y/o alcance debía ser la construcción de edificaciones, iniciadas y terminadas a partir de la entrada en vigencia de la NSR-2010 (Decreto 926 de 2010), y que sumados sus valores dieran un valor mayor o igual al 100% del presupuesto oficial.
- De igual forma, las certificaciones allegadas para acreditar la experiencia del proponente debían cumplir con lo siguiente:
 - Mínimo 1 de los contratos aportados deberá acreditar mínimo el 50% del valor del presupuesto oficial expresado en SMMLV.
 - Acreditar, en sumatoria, un área cubierta no inferior a 12.000 m².
 - Mínimo 1 de los contratos aportados debía acreditar un área cubierta no inferior a 6.000 m².
 - Mínimo 1 de los contratos aportados debía acreditar dentro de su objeto o actividades ejecutadas las características de construcción de edificaciones sostenibles y/o bioclimáticas y/o medioambientales y/o en donde se hayan tenido en cuenta las políticas de ecourbanismo para su construcción.
 - Mínimo 1 de los contratos aportados debía demostrar la construcción de Plantas de tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) con un caudal medio diario de mínimo 0.6lps.
 - Mínimo 1 de los contratos aportados debía acreditar la actividad de construcción de vías internas dentro del proyecto.
 - En el caso de proponente plural, todos sus integrantes deberán acreditar experiencia.
- Para el caso de consorcios o uniones temporales se definió que el integrante que aportara la mayor experiencia debía tener una participación como mínimo del 50% dentro de la asociación y además ninguno de los integrantes podía tener un porcentaje de participación inferior al 25%.

Adicionalmente, la SDA estableció que otorgaría puntaje a la experiencia adicional del director y residente de obra, para quienes se requirió experiencia en construcción de edificaciones con áreas cubiertas mayores a 3.000m².

- Se presentaron observaciones de parte de los interesados para que se modificaran los requisitos de experiencia exigidos, por considerar que eran muy altos y no guardaban relación con el objeto a contratar; no obstante, la SDA se ratificó en ellos.
- No se encontró, ni en los estudios previos, ni en los análisis de sector, los argumentos desde el punto de vista técnico que justificaran la conveniencia de tales exigencias, en concordancia con el cumplimiento de los fines de la contratación estatal.
- No se encontró previsión en los estudios previos, ni en el pliego de condiciones, ni evidencia en el expediente contractual, del cumplimiento de la obligación legal que tiene la SDA, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista, o en este caso

el representante legal y los consorciados, se encontraran a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.

- El contrato tardó en iniciar casi dos meses desde su suscripción; sin embargo, no se encontró documentada justificación para dicha demora.

De conformidad con lo anteriormente señalado, los requisitos técnicos habilitantes exigidos en este proceso por la SDA para acreditar la experiencia, sumados a los factores de ponderación, pudieron resultar restrictivos de conformidad con las normas establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así como a los lineamientos que en esta materia ha impartido Colombia Compra Eficiente, ya que al limitar la experiencia a los últimos siete años, solicitar actividades con cantidades superiores a las que se iban a ejecutar, como lo era acreditar experiencia en áreas cubiertas superiores a 12.000 m² o la construcción de PTAR, cuando el objeto a contratar es distinto, se pudo haber afectado la participación plural, toda vez que al final se presentaron tres propuestas de las cuales solo una cumplió con todos los requisitos exigidos.

Además, como fue señalado en el literal c. Criterios de evaluación de las ofertas, de la sección de situaciones comunes del presente informe, no resulta aconsejable para procesos de obra pública incluir como factores de ponderación la experiencia del personal requerido, tal como lo indica Colombia Compra Eficiente, siendo más recomendable incluir factores asociados con aspectos técnicos en relación con el objeto a contratar.

El motivo por el cual la SDA limitó la acreditación de la experiencia a que fuese posterior al 15 de julio de 2010, fecha de entrada en vigencia del Decreto 926 de 2010 (NSR-10), no asegura a la entidad la pluralidad de oferentes, dado a que restringe la participación a quienes hayan contratado en los últimos siete años, desechando la experiencia adquirida con anterioridad. Si bien la entidad manifestó que su requerimiento obedeció al cambio de norma técnica de sismo resistencia, en realidad, dicha modificación correspondió a una actualización de la NSR-98 y en los documentos del proceso no se encontró justificación que fundamentara que la actual norma contenga elementos innovadores y/o complejos que hagan obsoleta la experiencia de más de siete años.

En cuanto a la limitación de los consorcios o uniones temporales, no atiende a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, que permite la participación de figuras asociativas sin limitación alguna y sin establecer porcentajes de participación frente a la misma, puesto que esto restringe la posibilidad que tienen los miembros de estas figuras de sumar esfuerzos. Sobre este aspecto no se encontró en los documentos del proceso una justificación para su exigencia.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.2. Contrato con Consorcio Rehabilitación 2017

Contrato de obra No. 20171399 de diciembre 29 de 2017.

Objeto: Construcción del centro de recepción y rehabilitación de flora y fauna silvestre.

Valor: \$25.548.616.070.

Plazo: 20 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 20 de febrero de 2018.

- Este contrato fue resultado del proceso de selección abreviada SDA-SAM-064-2017, luego de que la SDA hubiera tenido que declarar desierta la licitación pública SDA-LP-013-2017, en la cual se habían presentado ocho proponentes, de los cuales siete fueron rechazados por no cumplir con los requisitos técnicos y de experiencia y el único proponente habilitado presentó inconsistencias en su propuesta económica.
- El proceso de selección SDA-SAM-064-2017, mantuvo los requisitos de experiencia definidos por el proceso que lo precedió, donde se estableció que los proponentes debían acreditar una experiencia de máximo cuatro contratos cuyo objeto y/o alcance debía ser la construcción de edificaciones, con fecha de terminación posterior a la entrada en vigencia de la NSR 2010, y que sumados sus valores dieran un valor mayor o igual al 100% del presupuesto oficial.
- De igual forma, las certificaciones allegadas para acreditar la experiencia del proponente debían cumplir con lo siguiente:
 - Mínimo 1 de los contratos aportados deberá acreditar mínimo el 50% del valor del presupuesto oficial expresado en SMMLV.
 - Acreditar, en sumatoria, un área cubierta no inferior a 6.000 m².
 - Mínimo 1 de los contratos aportados debía acreditar un área cubierta no inferior a 3.000 m².
 - Mínimo 1 de los contratos aportados debía acreditar dentro de su objeto o actividades ejecutadas las características de construcción de edificaciones sostenibles y/o bioclimáticas y/o medioambientales y/o en donde se hayan tenido en cuenta las políticas de ecourbanismo para su construcción.
 - En el caso de proponente plural, todos sus integrantes deberán acreditar experiencia relacionada.
- Para el caso de consorcios o uniones temporales se definió que el integrante que aportara la mayor experiencia debía tener una participación como mínimo del 50% dentro de la asociación y además ninguno de los integrantes podía tener un porcentaje de participación inferior al 25%.
- Adicionalmente, la SDA estableció que otorgaría puntaje a la experiencia adicional del director y residente de obra, para quienes se requirió experiencia en construcción de edificaciones con áreas cubiertas mayores a 3.000m².

- Tanto en la licitación inicial, como en el nuevo proceso de selección, se presentaron varias observaciones de parte de los interesados solicitando modificar los requisitos de experiencia solicitados por considerar que eran muy altos y no guardaban relación con el objeto a contratar, no obstante la SDA ratificó sus exigencias.
- No se encontró, ni en los estudios previos, ni en los análisis de sector, los argumentos desde el punto de vista técnico que justificaran la conveniencia de tales exigencias, en concordancia con el cumplimiento de los fines de la contratación estatal.
- No se encontró previsión en los estudios previos, ni en el pliego de condiciones, ni evidencia en el expediente contractual, del cumplimiento de la obligación legal que tiene la SDA, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista, o en este caso el representante legal y los consorciados, se encontraran a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.
- El contrato tardó en iniciar casi dos meses desde su suscripción; sin embargo, no se encontró documentada justificación para dicha demora.

De conformidad con lo anteriormente señalado, se observa como los requisitos técnicos habilitantes exigidos para acreditar la experiencia, sumados a los factores de ponderación, pudieron resultar restrictivos de conformidad con las normas establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así como a los lineamientos que en esta materia ha impartido Colombia Compra Eficiente, ya que, al limitar la experiencia a los últimos siete años, exigir que uno de los contratos aportados debía acreditar mínimo el 50% del valor del presupuesto oficial, solicitar un área cubierta mayor a 6.000 m² y limitar la conformación de consorcios o uniones temporales se pudo haber afectado la participación plural, hecho que se evidencia en que, para este segundo proceso solo quedaron habilitadas dos propuestas de las cuales, de nuevo, solo una cumplió con todos los requisitos exigidos, la cual además era la misma propuesta que había cumplido con los requisitos en el proceso que había sido declarado desierto.

Para este contrato se ratifica lo observado en el contrato anterior.

3.3. Contrato con K2 Ingeniería S.A.S.

Contrato de consultoría No. 20171374 de diciembre 20 de 2017.

Objeto: Realizar el levantamiento de información, diagnóstico y análisis, para la actualización del inventario de fuentes fijas industriales de emisión atmosférica en la ciudad de Bogotá.

Valor: \$949.917.500.

Plazo: 8 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 16 de enero de 2018.

- En el proceso de selección SDA-CM-044-2017, se estableció que los proponentes debían acreditar una experiencia de máximo tres contratos cuyo objeto y/u obligaciones incluyeran la realización y/o elaboración y/o actualización de inventarios de emisiones atmosféricas para municipios y/o ciudades y/o estudios de consultoría para la gestión de

la calidad del aire, que hubieran sido iniciados y terminados en los últimos diez años anteriores a la fecha de cierre del proceso y que sumaran un monto mínimo de 1.288 SMMLV (lo que equivale al valor del presupuesto oficial).

- Además, como factor de ponderación, se estableció que se otorgaría puntaje a la experiencia adicional que aportara el proponente con uno, dos o tres contratos más cuyo objeto y/u obligaciones hubieran estado relacionados con la ejecución y/o elaboración y/o actualización de inventarios de fuentes fijas de emisiones atmosféricas para municipios y/o ciudades.
- No se encontró, ni en los estudios previos, ni en los análisis de sector, los argumentos desde el punto de vista técnico que justificaran la conveniencia de tales exigencias, en concordancia con el cumplimiento de los fines de la contratación estatal.
- No se encontró previsión en los estudios previos, ni en el pliego de condiciones, ni evidencia en el expediente contractual, del cumplimiento de la obligación legal que tiene la SDA, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista, o en este caso el representante legal y los consorciados, se encontraran a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.
- En la cláusula vigésima cuarta del contrato se pactaron las cláusulas excepcionales.

De conformidad con lo anteriormente señalado, se observa como los requisitos técnicos habilitantes exigidos para acreditar la experiencia, sumados a los factores de ponderación, pudieron resultar restrictivos de conformidad con las normas establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así como a los lineamientos que en esta materia ha impartido Colombia Compra Eficiente, ya que, el limitar la acreditación de experiencia a tres contratos en los últimos diez años y aparte solicitar como factor de ponderación la presentación de otros tres para obtener el mayor puntaje pudo haber afectado la participación plural, ya que al final sólo se presentaron dos propuestas de las cuales solo una cumplió con todos los requisitos exigidos.

Por otra parte, respecto a la inclusión de las cláusulas excepcionales, se observa que la SDA pudo haber incurrido en la transgresión a lo normado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, tal como se señaló en el literal d. de la sección situaciones comunes de este documento, por lo que la Secretaría no puede hacer uso de estas potestades excepcionales en esta clase de contratos, so pena de que los actos administrativos que se produzcan con ocasión de éstas resulten viciados de nulidad.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones de los principios de transparencia y responsabilidad, así como del deber de selección objetiva, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.4. Contrato con Engineering Construction Group S.A.S.

Contrato de consultoría No. 20171378 de diciembre 22 de 2017.

Objeto: Realizar el diagnóstico y factibilidad del uso de innovaciones tecnológicas, como estrategia de control que permita fortalecer los instrumentos aplicados por la SDA, para establecer alertas y priorizar las acciones de evaluación, control y seguimiento a los residuos peligrosos y vertimientos generados en establecimientos de salud humana y afines en la ciudad de Bogotá D.C.

Valor: \$187.800.001.

Plazo Total de ejecución: cinco meses y 25 días. El plazo inicial fue de 4 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 10 de enero de 2018. El 21 de mayo de 2018 fue prorrogado en un mes y el 20 de junio de 2018 fue prorrogado por 25 días.

- En el proceso de selección SDA-CM-047-2017, se estableció que los proponentes debían acreditar una experiencia de máximo dos contratos relacionados con el diseño de software y/o selección de software para implementación en organizaciones que adelanten actividades de control ambiental y/o interno, que hayan sido terminados en los últimos cinco años anteriores a la fecha de cierre del proceso y que sumaran un monto mínimo de 270 SMMLV (lo que equivale al valor del presupuesto oficial).
- La SDA estableció que las certificaciones que los proponentes debían aportar para cualquiera de las tres opciones de puntaje establecidas tenían que ser diferentes entre sí y a las aportadas para cumplir con los requisitos habilitantes.
- No se encontró, ni en los estudios previos, ni en los análisis de sector, los argumentos desde el punto de vista técnico que justificaran la conveniencia de tales exigencias, en concordancia con el cumplimiento de los fines de la contratación estatal.
- No se encontró previsión en los estudios previos, ni en el pliego de condiciones, ni evidencia en el expediente contractual, del cumplimiento de la obligación legal que tiene la SDA, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista, o en este caso el representante legal y los consorciados, se encontraran a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.
- En la cláusula vigésima tercera del contrato se pactaron las cláusulas excepcionales.

De conformidad con lo anteriormente señalado, se observa como los requisitos técnicos habilitantes exigidos para acreditar la experiencia, sumados a los factores de ponderación, pudieron resultar restrictivos de conformidad con las normas establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así como a los lineamientos que en esta materia ha impartido Colombia Compra Eficiente, ya que, el limitar la acreditación de experiencia a dos contratos en los últimos cinco años, pudo haber afectado la participación plural, ya que al final sólo se presentaron dos propuestas de las cuales una fue rechazada por presentar inconsistencias en su oferta económica, resultado adjudicataria la propuesta restante.

Por otra parte, respecto a la inclusión de las cláusulas excepcionales, se observa que la SDA pudo haber incurrido en la transgresión a lo normado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, tal como se señaló en el literal d. de la sección situaciones comunes de este documento, por lo que la Secretaría no puede hacer uso de estas potestades excepcionales en esta clase de contratos, so pena de que los actos administrativos que se produzcan con ocasión de éstas resulten viciados de nulidad.

Para este contrato se ratifica lo observado en el contrato anterior.

3.5. Contrato con Visión y Proyectos Ltda.

Contrato de consultoría No. 20171389 de diciembre 28 de 2017.

Objeto: Implementar un modelo de servicio a la ciudadanía en el marco de la política de atención al ciudadano de la SDA.

Valor: \$161.007.000.

Plazo: Cuatro meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 5 de enero de 2018.

- En el proceso de selección SDA-CM-055-2017, se estableció que los proponentes debían acreditar su experiencia con máximo tres contratos, que hubieran sido ejecutados y liquidados en los últimos 10 años anteriores a la fecha de cierre del proceso y que sumaran un monto mínimo de 230,5 SMMLV (equivalente al 105% del valor del presupuesto oficial), donde se demostrara que habían ejecutado las siguientes actividades:
 - Liderazgo en planificación, ejecución y cierre de proyectos de mejora organizacional.
 - Desarrollo e implementación de estrategias de “Gestión de la diversidad”, en busca de definir objetivos grupales y cohesión de grupo.
 - Socialización de estrategias de mejora organizacional ante los diferentes grupos de interés, por medio de estrategias lúdicas.
 - Modernización y/o rediseño de estructuras organizacionales.
 - Planeación estratégica.
- Adicionalmente, como factor de ponderación se estableció que se otorgaría puntaje a la experiencia adicional del proponente si aportaba uno, dos, tres, cuatro o más contratos, ejecutados y liquidados en los últimos 10 años, donde debía demostrar haber ejecutado las mismas actividades señaladas para la experiencia habilitante.
- La SDA estableció que las anteriores certificaciones tenían que ser diferentes a las aportadas para cumplir con la experiencia mínima habilitante.
- No se encontró, ni en los estudios previos, ni en los análisis de sector, los argumentos desde el punto de vista técnico que justificaran la conveniencia de tales exigencias, en concordancia con el cumplimiento de los fines de la contratación estatal.

- No se halló previsión en los estudios previos, ni en el pliego de condiciones, ni evidencia en el expediente contractual, del cumplimiento de la obligación legal que tiene la SDA, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista, o en este caso el representante legal y los consorciados, se encontraran a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.
- En la cláusula vigésima tercera del contrato se pactaron las cláusulas excepcionales.
- Revisado el SECOP se encontró, que por error humano, publicó la minuta de otro contrato, corrigiendo dicha situación el 18 de enero de 2018, es decir 13 días después de la suscripción del mismo. También fue publicado un informe de ejecución que corresponde a otro contrato, con lo que no se da cuenta de la real ejecución de este.

De conformidad con lo anteriormente señalado, se observa como los requisitos técnicos habilitantes exigidos para acreditar la experiencia, sumados a los factores de ponderación, pudieron resultar restrictivos de conformidad con las normas establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así como a los lineamientos que en esta materia ha impartido Colombia Compra Eficiente, ya que limitar la acreditación de experiencia a tres contratos en los últimos diez años y además presentar cuatro o más contratos para obtener el máximo puntaje pudo haber afectado la participación plural en este proceso, hecho que se evidencia en la presentación de solo dos propuestas.

Por otra parte, respecto a la inclusión de las cláusulas excepcionales, se observa que la SDA pudo haber incurrido en la transgresión a lo normado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, tal como se señaló en el literal d. de la sección situaciones comunes de este documento, por lo que la SDA no puede hacer uso de estas potestades excepcionales en esta clase de contratos, so pena de que los actos administrativos que se produzcan con ocasión de éstas resulten viciados de nulidad.

Para este contrato se ratifica lo observado en los contratos 20171374 y 20171378.

3.6. Contrato con Consorcio Interambiental PT

Contrato de interventoría No. 20171397 de diciembre 29 de 2017.

Objeto: Contratar la interventoría de la construcción de la primera etapa del Centro Ecológico Distrital de Protección y Bienestar Animal "Casa Ecológica de los Animales".

Valor: \$1.712.564.700.

Plazo: 18 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 20 de febrero de 2018.

- En el proceso de selección SDA-CM-069-2017, se estableció que los proponentes debían acreditar una experiencia de máximo cuatro contratos cuyo objeto o alcance hubiera sido la interventoría a la construcción de edificaciones, iniciadas y terminadas a partir de la entrada en vigencia de la NSR-10 y que la suma de sus valores fuera mayor o igual al 100% del valor del presupuesto oficial expresado en SMMLV.

- Dentro de los contratos presentados para acreditar la experiencia, los proponentes debían acreditar las siguientes actividades:
 - Un área cubierta no inferior a 12.000m².
 - Mínimo 1 de los contratos debía acreditar un área cubierta no inferior a 6.000m².
 - Mínimo 1 de los contratos debía acreditar que se realizó la interventoría a una obra que dentro de su objeto o actividades ejecutadas se encontraba la de construcción de edificaciones sostenibles y/o bioclimáticas y/o medioambientales y/o en donde se hubieran tenido encuentras las políticas de eco-urbanismo para su construcción.
 - Mínimo 1 de los contratos debía demostrar que se realizó la interventoría a la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR).
 - En el caso de proponente plural, todos sus integrantes debían acreditar experiencia.
- Para el caso de consorcios o uniones temporales se definió que el integrante que aportara la mayor experiencia debía tener una participación como mínimo del 50% dentro de la asociación y además ninguno de los integrantes podía tener un porcentaje de participación inferior al 25%.
- Adicionalmente, como factor de ponderación se estableció que se otorgaría puntaje a la experiencia adicional del proponente tomando en consideración hasta 2 certificaciones cuyo objeto o alcance hubiera sido la interventoría a la construcción de edificaciones y que cumplieran con los siguientes requisitos:

Puntaje por criterios de evaluación – Experiencia Especifica en SMMLV

Cuantía de la experiencia	Puntaje
41% a 50% del P.O. en SMMLV	50 PUNTOS
51% a 60% del P.O. en SMMLV	75 PUNTOS
Superior a 60% del P.O en SMMLV	100 PUNTOS

Puntaje por criterios de evaluación – Experiencia Especifica en Área

Área Construida Adicional	Puntaje
MAYOR A 12.000 M2 Y MENOR A 13.000 M2	25 PUNTOS
MAYOR A 13.001 M2 Y MENOR A 15.000 M2	50 PUNTOS
MAYOR A 15.001 M2 Y MENOR A 17.000 M2	75 PUNTOS
MAYOR A 17.000 M2	100 PUNTOS

- No se encontró, ni en los estudios previos, ni en los análisis de sector, los argumentos desde el punto de vista técnico que justificaran la conveniencia de tales exigencias, en concordancia con el cumplimiento de los fines de la contratación estatal.
- Se presentaron observaciones de parte de los interesados para que se modificaran los requisitos de experiencia exigidos, por considerar que eran muy altos y no guardaban relación con el objeto a contratar; no obstante, la SDA se ratificó en ellos.
- No se encontró previsión en los estudios previos, ni en el pliego de condiciones, ni evidencia en el expediente contractual, del cumplimiento de la obligación legal que tiene

la SDA, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista, o en este caso el representante legal y los consorciados, se encontraran a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.

- En la cláusula vigésima segunda del contrato se pactaron las cláusulas excepcionales.
- El contrato tardó en iniciar casi dos meses desde su suscripción; sin embargo, no se encontró documentada justificación para dicha demora.

De conformidad con lo anteriormente señalado, se observa como los requisitos técnicos habilitantes exigidos para acreditar la experiencia, sumados a los factores de ponderación, pudieron resultar restrictivos de conformidad con las normas establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así como a los lineamientos que en esta materia ha impartido Colombia Compra Eficiente, ya que al limitar la experiencia a los últimos siete años, solicitar actividades con cantidades superiores a las que se iban a ejecutar, como lo era acreditar experiencia en interventoría de áreas cubiertas superiores a 12.000 m² o a la construcción de PTAR, cuando el objeto es diferente, pudo haber afectado la participación plural, ya que al final sólo se presentó una propuesta que cumplía con la totalidad de los requisitos exigidos, la cual resultó ser la adjudicataria del proceso.

Por otra parte, respecto a la inclusión de las cláusulas excepcionales, se observa que la SDA pudo haber incurrido en la transgresión a lo normado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, tal como se señaló en el literal d. de la sección situaciones comunes de este documento, por lo que la SDA no puede hacer uso de estas potestades excepcionales en esta clase de contratos, so pena de que los actos administrativos que se produzcan con ocasión de éstas resulten viciados de nulidad.

Para este contrato se ratifica lo observado en los contratos 20171374, 20171378 y 20171389.

3.7. Contrato con Consorcio Interambiente

Contrato de interventoría No. 20171398 de diciembre 29 de 2017.

Objeto: Contratar la interventoría de la construcción del centro de recepción y rehabilitación de flora y fauna silvestre del Distrito.

Valor: \$1.999.999.870.

Plazo de ejecución: 22 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 20 de febrero de 2018.

- El concurso de méritos SDA-CM-028-2017 fue abierto el 3 de octubre de 2017.
- En el numeral 3.3.1. Personal mínimo requerido se estableció las condiciones de formación académica, experiencia general en años y específica en años y metros de área construida, del personal requerido para la ejecución del proyecto.
- En el numeral 3.3.2. del pliego, denominado Experiencia del proponente, se previó que debía acreditarse con un máximo de 3 certificaciones, cuyo objeto y/o alcance fuera

Construcción de Edificaciones, con fecha de terminación posterior a la entrada en vigencia de la NSR-10, y que sumados sus valores contractuales dieran un valor mayor o igual al presupuesto oficial expresado en SMMLV del proceso de selección.

- Dicha certificación debía reunir, entre otras, las siguientes características:
 1. Mínimo uno de los contratos aportados deberá acreditar mínimo el 40% del valor del proceso expresado en SMMLV.
 2. Los contratos aportados en sumatoria deberán acreditar un área cubierta no inferior a 6.000 m².
 3. Mínimo uno de los contratos aportados deberá acreditar un área cubierta no inferior a 3.000 m².
- En las notas 5 y 6 del numeral 3.3.2 del pliego denominado Experiencia del proponente se estableció que el integrante del consorcio o unión temporal que presentara mayor experiencia, debería tener una participación como mínimo del 50% dentro de la nueva figura de asociación plural. Adicionalmente ninguno de los integrantes del consorcio o unión temporal, podría tener un porcentaje de participación inferior al 25%.
- En el proceso SDA-CM-028-2017 se presentaron 13 propuestas de las cuales 11 no cumplieron con los requisitos técnicos.
- En la cláusula vigésimo segunda, del contrato de interventoría No. 20171398, se incluyeron las cláusulas excepcionales y en la décima, referente a la sanción penal pecuniaria, se dejó como una de las causas para su aplicación la declaratoria de caducidad.

La Veeduría Distrital considera que los años exigidos para acreditar la experiencia general, así como los requerimientos particulares para la acreditación de la experiencia específica, fueron muy altos y pudieron limitar la libre concurrencia y la pluralidad de oferentes, como quiera que se exige experiencia general de 15, 10 y 8 años, como el caso del director de interventoría, residente de interventoría e ingeniero civil especialista en interventoría en geotecnia, requiriéndoles aportar certificaciones en proyectos de construcción con cantidades específicas de área construida cubierta y número mínimo de cuatro.

Por otra parte, respecto a la inclusión de las cláusulas excepcionales, se observa que la SDA pudo haber incurrido en la transgresión a lo normado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, tal como se señaló en el literal d. de la sección situaciones comunes de este documento, por lo que la SDA no puede hacer uso de estas potestades excepcionales en esta clase de contratos, so pena de que los actos administrativos que se produzcan con ocasión de éstas resulten viciados de nulidad.

Para este contrato se ratifica lo observado en los contratos 20171374, 20171378, 20171389 y 20171397.

3.8. Contrato con Proyecto y Construcciones Igrama S.A.S.

Contrato de obra No. 20171383 de diciembre 28 de 2017.

Objeto: Contratar las adecuaciones locativas en los parques ecológicos distritales de montaña y otras áreas de interés ambiental.

Valor Final: \$204.281.576, el valor inicial fue de \$178.799.468 al cual se le adicionó \$25.482.108.

Plazo final: 4 meses, el plazo inicial fue de 3 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 19 de febrero de 2017. En mayo 18 de 2018 se prorroga el contrato por 30 días.

- En el punto 3.3.2. Experiencia del proponente, el pliego de condiciones exigió hasta tres contratos ejecutados y liquidados, suscritos dentro de los cinco años anteriores al cierre del proceso.

La limitación de la experiencia a cinco años no se encuentra justificada, asunto que contraviene lo establecido por Colombia Compra Eficiente, tal como se señaló en el literal b. de la sección situaciones comunes del presente documento. Asimismo, el Decreto 1082 de 2015 establece que para la acreditación de la experiencia en el Registro Único de Proponentes se debe aportar experiencia de contratos terminados y ejecutados y no liquidados, exigencia esta última que también podría restringir la participación en el proceso de selección.

Para este contrato se ratifica lo observado en los contratos 20171382 y 20171399.

3.9. Contratos de Suministro con Almacén Agropecuario de La Sabana y con Luis Ángel Barrera Ochoa

Contrato con Almacén Agropecuario de La Sabana

Contrato de suministro No. 20171221 del 5 de julio 2017.

Objeto: Suministro de insumos para la ejecución de acciones sobre áreas de interés ambiental que adelanta la Secretaría Distrital de Ambiente en el Distrito Capital.

Valor: \$439.121.261.

Plazo: 4 meses, contados partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 10 de julio de 2017.

- El contrato celebrado se originó en el proceso de selección abreviada por subasta inversa presencial SDA-SI-010-2017.
- En los estudios previos y en el pliego de condiciones definitivo elaborado por la SDA, publicados en el SECOP el 23 de mayo y el 1 de junio de 2017, respectivamente, se previó el suministro de 8.600 plántulas de diversas especies arbóreas; sin que se hubiesen contemplado específicamente las condiciones reglamentarias o técnicas de su procedencia.

- El 2 de junio de 2017, señor Luis Ángel Barrera Ochoa observó el pliego de condiciones, en el sentido de que el material vegetal a suministrar debería provenir de un vivero forestal certificado y registrado por el ICA para garantizar la calidad del mismo y por ende, el éxito de las plantaciones o siembra de árboles que adelantaría la SDA, a lo cual el 7 de junio respondió la Entidad, que no consideraba pertinente incluir tal requisito, con base en las indicaciones del área técnica y previa verificación de los procesos celebrados anteriormente, cuyo objeto era similar, para no afectar la pluralidad de oferentes.

Contrato con Luis Ángel Barrera Ochoa

Contrato de suministro No. 20171379 del 26 de diciembre de 2017.

Objeto: Contratar el suministro, cerramiento, siembra y mantenimiento para la conservación de coberturas vegetales en la implementación de incentivos, la implementación de iniciativas sociales y la recuperación de suelo de protección por riesgo en la Estructura Ecológica Principal (EEP) en cumplimiento del fallo del Concejo de Estado que obliga la conservación de los cerros orientales.

Valor: \$123.017.856.

Plazo: 5 meses, contados partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 10 de enero de 2018.

- El contrato celebrado se originó en el proceso de selección abreviada de menor cuantía SDA-SAM-039-2017.
- En los estudios previos y en el pliego de condiciones definitivo elaborado por la SDA y publicado en el SECOP el 22 y 30 de noviembre, en su orden, se previó el suministro de 2.550 plántulas de diversas especies arbóreas; sin que se haya contemplado específicamente las condiciones reglamentarias de su procedencia.

Observaciones comunes a estos contratos:

Los estructuradores de estos procesos de selección, no consideraron la Resolución 002457 del 21 de julio de 2010 (Diario Oficial No. 47.778 de 22 de julio de 2010), por medio de la cual el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, estableció los requisitos para el registro de las personas que se dediquen a la producción y comercialización de semillas para siembra y plántulas de especies forestales en áreas productoras de semillas y viveros forestales, con el fin de garantizar la calidad y la sanidad que debe cumplir todo material vegetal para reforestación, concretamente en el artículo 9 dispuso que las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la producción y/o comercialización de semillas y/o plántulas de especies forestales con destino a la reforestación, deberán registrar el área productora de semillas y/o vivero ante la Gerencia Seccional del ICA, previo el cumplimiento de unos precisos requisitos.

Para la Veeduría Distrital, el presupuesto normativo anterior debió señalarse tanto en los estudios previos, como en los pliegos de condiciones de los procesos de selección SDA-SI-010-2017 y SDA-SAM-039-2017, no solamente por tratarse de un reglamento vigente y vinculante expedido por la autoridad competente, que obliga a las personas naturales y jurídicas dedicadas comercialmente a la

producción y comercialización de semillas para siembra y plántulas de especies forestales, a tramitar y obtener permiso del ICA para tal propósito, si no, que, además la omisión de tal requisito facilita que, con cargo a recursos públicos, se llegue a sembrar individuos arbóreos cultivados sin las exigencias o estándares fitosanitarios, que eviten o minimicen la introducción de plantas no viables o enfermas en el Distrito Capital.

Llamó particularmente la atención, que dentro del proceso de selección SDA-SI-010-2017, el señor Luis Ángel Barrera Ochoa, dentro de la oportunidad, hizo una observación para que en el pliego de condiciones se incluyera como exigencia que el material vegetal proviniese de un vivero certificado por el ICA, solicitud que fue despachada negativamente por la SDA, aduciendo que según el área técnica, tal requisito no había sido hecho en los procesos previos y que además limitaría la pluralidad de proponentes. Este modo de actuar estuvo desprovisto de la argumentación jurídica que permitiera presumir la realización de una búsqueda y revisión de la existencia de regulación en cuanto al cultivo de plántulas.

En materia de permisos, como el caso que nos ocupa, resulta ilustrativo traer a colación el siguiente apartado jurisprudencial:

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, un permiso es una “[l]icencia o consentimiento para hacer o decir algo”[34]. Conforme a esta definición, la jurisprudencia constitucional ha entendido que en materia de intervención del Estado en la economía, el término “permiso” hace referencia al condicionamiento del ejercicio de cierta actividad (i) a la comprobación previa de que el empresario cumple con ciertas condiciones objetivas del servicio que va a prestar o del bien que va a distribuir[35], (ii) seguida de una decisión administrativa que reconoce tal hecho y faculta al empresario para desarrollar su actividad. A este grupo pertenecen, por ejemplo, las licencias de funcionamiento, ambientales, sanitarias y urbanísticas. (Corte Constitucional, sentencia C-263 del 6 de abril de 2011, M.P. Dr. Jorge Pretelt Chaljub).

En consecuencia, en estos procesos resulta patente que desde el principio, en la elaboración de los documentos, no se tuvo la debida diligencia para establecer qué permiso debía mediar para el suministro de plántulas y que, habiendo tenido la oportunidad de remediarlo cuando así fue observado por un interesado en el proceso de selección SDA-SI-010-2017, la SDA lo desestimó con el argumento de que en los procesos previos no se había exigido tal permiso y que era necesario garantizar la pluralidad de oferentes, echándose de menos la revisión jurídica para llegar a tal razonamiento.

En ese orden de ideas, se encuentra que la SDA pudo haber vulnerado los principios de responsabilidad, legalidad y el deber de selección objetiva en estos dos procesos de selección, debiendo en consecuencia ponerse los hechos en conocimiento de la autoridad disciplinaria, para que examine la posible afectación de la función administrativa por inobservancia de la legalidad objetiva.

3.10. Convenio Interadministrativo con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAB - E.S.P.

Convenio interadministrativo No. 20171328 del 20 de octubre de 2017.

Objeto: Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la Empresa de Acueducto de Bogotá, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y la Secretaría Distrital de Ambiente, para realizar acciones de adecuación, mantenimiento de senderos ecológicos y restauración y/o rehabilitación ecológica en la estructura ecológica principal-EEP, cerros orientales y en la franja de adecuación en el Distrito Capital.

Valor: \$ 6.172.452.596. Aporte SDA: \$4.987.396.142. Aporte EAB: \$185.056.456 y CAR: \$1.000.000.000.

Plazo de ejecución: 12 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual ocurrió el 8 de noviembre de 2017.

- El 8 de febrero de 2018, se produjo la modificación 1 al convenio, para aclarar que los desembolsos quedarían en una cuenta de destinación específica.
- El informe y autorización de único pago sin fecha, fue publicado en el SECOP el 7 de mayo de 2018.
- El 10 de mayo de 2018, se realizó la modificación 2 al convenio, esta vez argumentando errores de transcripción en más de una veintena de ítems de los 3 componentes: restauración, senderos y cantera, de los cuales se cita a manera de ejemplo: en la descripción del apeo o tala de árboles tipo 1 se indicaron 11 hectáreas de aclareo y en la columna de cantidad se puso 3 hectáreas, siendo estas las correctas; en la descripción del apeo o tala de árboles tipo 2 se indicaron 11 hectáreas de aclareo y en la columna de cantidad se especificaron 8 hectáreas, siendo estas las correctas; en la descripción de mano de obra 50 operarios, existe inconsistencia con la columna de cantidad de 70 y que es la adecuada; en descripción de la máquina chipeadora se relacionan 60, siendo el valor real 1, se indica que “el error consiste en que no está en la columna adecuada que debe ser de meses y estos deben ser de dos: Valga Precisar que inicialmente se planteó en días y el valor unitario en días y la columna está especificada en meses. No obstante, si la cantidad correcta fuera 60 meses, excedería el plazo de ejecución del contrato...”; en la descripción transporte menor se debe agregar en la columna valor total que actualmente no está definido, siendo este equivalente a un monto \$27.424.569 y así sucesivamente se lee en el acto de modificación.

Lo anterior pone de manifiesto falta de cuidado de quienes intervinieron en la estructuración del convenio en los elementos determinantes para su ejecución, pues no es de recibo que tratándose de un objeto de tal magnitud, se hayan producido tantos y repetidos errores y que los mismos no hubiesen sido detectados en los procesos de control, no solamente de la SDA sino de la CAR y de la EAB, lo cual es indicativo de omisión en la diligencia que debe observarse cuando se trata del manejo de los dineros públicos.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, responsabilidad y legalidad, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.11. Convenio Interadministrativo con la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAB - E.S.P.

Convenio interadministrativo No. 20171353 del 10 de noviembre de 2017.

Objeto: Aunar recursos físicos, técnicos, financieros y humanos entre la Secretaría Distrital de Ambiente y la EAB-ESP, para elaborar los diseños paisajísticos e ingeniería de detalle y primera fase de las obras para conformar un sistema urbano de drenaje sostenible en la zona de meandros del Río Tunjuelo que supla permanentemente las necesidades hídricas del mismo.

Valor: \$ 1.309.763.898. Aporte SDA: \$999.763.898. Aporte EAB: \$310.000.000

Plazo de ejecución: Un año, contado a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 26 de enero de 2018.

- El 19 de abril de 2018, se suscribió el acta de suspensión No. 1, hasta el 20 de mayo, inclusive, acogiendo la solicitud del comité técnico operativo del convenio del 17 de abril de 2018, en la que se dijo que pese a que los estudios previos y económicos para la contratación de los diseños se encuentran listos, no puede iniciarse el proceso contractual por cuanto los recursos de la SDA deben ser incorporados al presupuesto de la EAB, para lo cual es indispensable que se haga en sesión del CONFIS, quien es la instancia que autoriza dicha operación.
- El 6 de junio de 2018, se firmó la suspensión No. 2, por dos meses, hasta el 5 de agosto de 2018, inclusive, para ello nuevamente se adujo que el CONFIS no se había reunido sin embargo, que se preveía que sesionara durante el lapso en suspenso.

La información obrante en expediente del convenio No. 20171353, indica que la Subdirección de Ecourbanismo y Gestión Ambiental Empresarial de la SDA, en septiembre de 2017 adelantó los estudios previos, sin hacer referencia, análisis o previsión acerca de la necesidad de adelantar algún trámite ante el CONFIS para incorporar los recursos a la EAB.

La SDA suscribió el convenio el 10 de noviembre, y 2 meses y medio después, el 26 de enero de 2018, se firmó acta de inicio, sin encontrarse justificación de tal proceder.

Luego, el 19 de abril ocurrió la primera suspensión por un mes y posteriormente, el 6 de junio, una segunda por dos meses, la cual se prolongó hasta el 5 de agosto, última información verificada por la Veeduría Distrital.

La documentación existente en el expediente del convenio y en el SECOP, no contiene informes de ejecución que permitan establecer qué actividades se cumplieron en la época en que corrió el plazo.

En consecuencia, desde el principio se advierten en este caso deficiencias en el proceso de planeación, pues los estructuradores y revisores de los documentos, incluida la matriz de riesgos, solo se dieron cuenta, cuando era tarde, que para el éxito del convenio resultaba indispensable la intervención y autorización del CONFIS para incorporar el aporte de la SDA al presupuesto de la EAB, para ahí sí, dar paso al consiguiente proceso de contratación, lo cual, en la práctica condujo a que el convenio 20171353, 8 meses después de su suscripción, estuviese suspendido pendiente que se cumpliera positivamente el trámite anotado.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, responsabilidad y legalidad, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.12. Contrato con Sanambiente S.A.S.

Contrato de compraventa No. 20171321 de octubre 9 de 2017.

Objeto: Adquirir insumos y repuestos necesarios para realizar la operación y el mantenimiento preventivo y correctivo a los equipos de monitoreo de calidad del aire de la RMCAB marca Tapi y Met One.

Valor: \$106.855.569.

Plazo final: Siete meses. El plazo inicial fue de cuatro meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 30 de octubre de 2017 y debía terminar el 28 de febrero. En abril 27 de 2018 se prorroga el contrato por tres meses.

- Los documentos de la compraventa se encontraron en el expediente en idioma inglés, sin traducción al castellano.
- Se presentaron dos suspensiones al contrato, la primera es de febrero 21 de 2018, por 60 días calendario, y la segunda de julio 26 de 2018, por 90 días calendarios.

Las entidades estatales están obligadas a respetar y cumplir el principio de planeación en virtud del cual en la elaboración de los estudios previos debe realizarse un análisis serio y completo, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre otras cosas, los procedimientos, trámites y requisitos que sean necesarios; las calidades, especificaciones, cantidades y demás características de los bienes, sus valores y alternativas en el mercado. Por estas razones, la SDA debió prever la existencia o no de los repuestos a adquirir, aún si Sanambiente es el distribuidor exclusivo, además de los tiempos promedio que utiliza la Agencia Nacional de Licencias Ambientales para expedir la exención del IVA y así proceder a importar los equipos.

Muestra de lo que hasta aquí se ha expresado, es que el plazo inicial fue corto, ya que a la fecha de terminación de la visita (9 de agosto de 2018), el contrato iniciado el 30 de octubre de 2017 se encontraba suspendido y por ende aún no se habían adquirido los repuestos, por lo que en el proceso de selección se faltó a los principios de planeación y de anualidad presupuestal, por cuanto el único desembolso solo se hará en el 2018, y no en la vigencia 2017.

En cuanto a los documentos en inglés debe tenerse en cuenta que el artículo 10 de la Constitución Política, prevé:

ARTICULO 10. El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

Por remisión del artículo 77 de la Ley 80 de 1993, en esta materia es aplicable lo dispuesto en el artículo 104 del Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, en el que se dispone que en el proceso deberá emplearse el idioma castellano.

En esa misma materia, Colombia Compra Eficiente, en el numeral V de la Circular Externa 17 de 11 de febrero de 2015, señaló:

V. Documentos en idioma extranjero (...) Los documentos en un idioma distinto al castellano, deben ser presentados en su lengua original junto con la traducción al castellano. El proponente puede presentar con la oferta una traducción simple al castellano. Si el proponente resulta adjudicatario, debe presentar la traducción oficial al castellano de los documentos presentados en idioma extranjero. La traducción oficial debe ser el mismo texto presentado. (Colombia Compra Eficiente, 2015, p. 2).

En consecuencia, permitir que sean allegados a los expedientes contractuales, documentos en idioma extranjero, sin su respectiva traducción, contraviene claras disposiciones constitucionales y legales expedidas en esa materia.

Por lo anteriormente señalado, se evidencia posible desconocimiento de los principios de planeación y responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.13. Contrato con Hermanos Muñoz Camargo

Contrato de arrendamiento No. 20180030 del 11 de enero de 2018.

Objeto: Arrendar el inmueble para desarrollar las actividades relacionadas con la medición de emisiones generadas por fuentes móviles.

Valor: \$159.342.282.

Plazo: 11 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 11 de enero de 2018.

- El acta de inicio del contrato se firmó el 11 de enero de 2017, no obstante el Certificado de Registro Presupuestal 049 tiene fecha del 12 de enero de 2018, por lo que se evidencia que el contrato inició sin contar con uno de los requisitos necesarios para su ejecución.

La situación descrita evidencia un posible desconocimiento de los principios de legalidad y responsabilidad, por parte del supervisor y los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.14. Contrato con Joaquín Alfonso Mejía

Contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 20180456 de enero 24 de 2018.

Objeto: Prestar servicios profesionales para orientar a la SDA en las actuaciones penales derivadas de las acciones de control y seguimiento, en el marco del proceso de direccionamiento estratégico.

Valor: \$111.204.000.

Plazo de ejecución: 12 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual no fue firmada.

- El contrato fue suscrito el 24 de enero de 2018, no obstante no se encontró acta de inicio, y el 14 de marzo de 2018 (casi dos meses después) el señor Mejía solicitó a la SDA la terminación bilateral del contrato.
- El 20 de abril de 2018, el supervisor del contrato solicitó a la Subdirección Contractual de la SDA la elaboración del acta de no ejecución, con el fin de liberar los recursos comprometidos, dejando constancia que durante la vigencia del vínculo jurídico no se desarrollaron actividades y por lo tanto no existen acreencias a favor del contratista.
- El 7 de mayo las partes suscriben el acta de no ejecución del contrato SDA-CSP-20180456, dejando sin efectos el acuerdo de voluntades suscrito el 24 de enero de 2018, contenido en el precitado contrato y ordenando liberar la totalidad de los recursos asignados a este, declarándose las partes a paz y salvo por todo concepto y renunciando a cualquier tipo de reclamación judicial o extrajudicial.
- Según se pudo verificar en la contratación de la SDA, a la fecha de la visita, no se volvió a celebrar ningún otro contrato con este mismo objeto, lo cual cuestiona la necesidad que sustentó la suscripción del contrato.

El examen de los antecedentes de este caso permite advertir que la SDA incluyó en el PAA de la vigencia 2018, el objeto y valor correspondientes a este contrato, que los estudios previos justificaron la contratación en términos de la necesidad del servicio y la carencia del personal para solventarlo, y que se celebró la contratación, llegando incluso a otorgarse la garantía previa a la ejecución; sin embargo, sin justificación, el contratista solicitó la terminación bilateral, pero la administración optó, sin explicación, por suscribir, de manera atípica, un acta de no ejecución.

La Veeduría Distrital considera que estamos ante un proceso de contratación que buscaba satisfacer una necesidad de la entidad, en el que se surtieron las etapas de planeación, selección y se suscribió el contrato con la persona que cumplía con el perfil requerido; sin embargo, frente a la firma del acta

de no ejecución, se cuestiona que la SDA no adoptara acciones para satisfacer la necesidad de la entidad.

Lo anterior evidencia un posible desconocimiento de los principios planeación y responsabilidad por parte de los parte de los gestores contractuales, lo cual pudiera significar incumplimiento de los deberes consagrados en el numeral 1 y del artículo 34 de la Ley 734 de 2002

3.15. Contrato con Jhon Jairo González Bernal

Contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 20180865 del 26 de enero de 2018.

Objeto: Prestar los servicios profesionales para coordinar la gestión de la SDA en temas relacionados con la mitigación de cambio climático y su articulación con los sistemas de información y modelamiento ambiental del Distrito Capital.

Valor: \$ 80.289.000

Plazo de ejecución: Once meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 29 de enero de 2018.

- El acta de inicio fue suscrita el 29 de enero de 2018, entre la Directora de Control Ambiental, como supervisora y el contratista.
- Mediante correo electrónico institucional del 6 de febrero de 2018, una abogada contratista de la Subdirección Contractual de la SDA, dejó constancia de la insuficiencia en el término de cobertura para el amparo de calidad, el cual debería estar constituido mínimo hasta el 26 de junio de 2019, ya que para ese momento estaba amparado hasta el 26 de enero de 2019.
- Seguros del Estado S.A., mediante oficio sin número del 8 de febrero de 2018, le informó a la SDA que el 26 de enero de 2018 emitió la póliza de cumplimiento No, 14-46-101020714 y que el 8 de febrero de 2018 emitió el Anexo 1, efectuando las modificaciones y aclaraciones a la vigencia la póliza, con validez legal desde la fecha de su expedición.
- El 8 de febrero de 2018, Paola Rojas Redondo, vinculada mediante contrato 20180007, aprobó la garantía; sin embargo, al revisar el objeto y las obligaciones de esta contratista, no se encontró la de aprobar garantías.
- La situación evidenciada permite concluir que en el contrato No. 20180638, se firmó acta de inicio de su ejecución el 29 de enero y que solo hasta el 8 de febrero se aprobó la garantía exigida.
- La manifestación hecha por Seguros del Estado S.A., el 8 de marzo de 2018 acerca de que las modificaciones y aclaraciones a la póliza tienen validez desde la fecha de su expedición, es contraria a la exigencia del artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, en la medida que dicha norma dispone que la ejecución de los contratos estatales requiere la

aprobación de la garantía antes del inicio del plazo de ejecución, previsión que en la minuta del contrato 20180865 de 2018, aparece incluida en la cláusula vigésimo séptima que previó el perfeccionamiento y ejecución del mismo.

Lo anterior, conduce a que en este contrato pudo haberse incurrido en el posible desconocimiento del principio de responsabilidad, por parte de la supervisora, lo cual conduce al posible incumplimiento de los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.16. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

- En los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 20180007, 20180236, 20180283, 20180314, 20180468 y 20180644, los contratistas no diligenciaron la casilla del Formato Único de Hoja de Vida, en la que bajo la gravedad del juramento se informa si se encuentran incursos en inhabilidades o incompatibilidades; sin embargo, el jefe de contratos o quien hacía sus veces le dio trámite. La omisión anotada puede constituir contravención a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 190 de 1995, que ordena:

Todo aspirante a ocupar un cargo o empleo público, o a celebrar un contrato de prestación de servicios con la administración deberá presentar ante la unidad de personal de la correspondiente entidad, o ante la dependencia que haga sus veces, el formato único de hoja de vida debidamente diligenciado en el cual consignará la información completa que en ella se solicita: (...) 3. Inexistencia de cualquier hecho o circunstancia que implique una inhabilidad o incompatibilidad del orden constitucional o legal para ocupar el empleo o cargo al que se aspira o para celebrar contrato de prestación de servicios con la administración.

- Los estudios previos de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión no prevén la obligatoriedad del cumplimiento de la verificación en el Registro Nacional de Multas y Contravenciones –RNMC de la página web de la Policía Nacional de Colombia de que el aspirante a contratista estuviese a paz y salvo por concepto de Multas y Contravenciones.

En los expedientes materia de la muestra evaluada, a excepción de los CPS No. 20180505, 20180683 y 20180876, no obra evidencia de la verificación del RNMC.

Lo anterior puede ser contrario a lo ordenado en el Código Nacional de Policía y Convivencia, tal como se señaló en el capítulo de situaciones comunes.

- En los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 20180139, 20180283 y 20180865, los certificados de no disponibilidad de personal suscritos conjuntamente por el representante legal y la Directora de Gestión Corporativa no precisaron la causal que habilitaba la celebración de dichos contratos, bien por inexistencia de personal de planta o porque existiendo, era insuficiente.

La celebración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión es permitida por el literal h, numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, y su procedencia se debe satisfacer entre otros requisitos, con una constancia de inexistencia o insuficiencia de personal necesario para atender un determinado servicio, la cual es expedida por el servidor público competente, en el caso de la SDA, se hace a través un formato en el que existen dos casillas para determinar la razón que media, la cual es firmada por el representante de la entidad y la Directora de Gestión Corporativa.

En ese orden de ideas, en los cuatro casos detectados durante la muestra contractual, quedó la incertidumbre de cuál fue la hipótesis, bien de inexistencia o de insuficiencia de personal, que posibilitó a la SDA a acudir a la hipótesis de contratación directa prevista en el literal h, numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, ya que no se estableció la causal.

Lo anterior, afecta el principio de transparencia, puesto que no se satisfizo plenamente el procedimiento para acudir a la causal de contratación directa, lo cual pudiera constituir un desconocimiento al deber previsto en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

- En los contratos de prestación de servicios profesionales No. 20180001, 20180314, 20180535, 20180539 y 20180868 aparece la impresión de unos correos electrónicos enviados por la SDA, dirigidos a personas de la ARL, mediante los cuales solicitan la afiliación de los contratistas, adjuntando las minutas respectivas; sin embargo, no hay constancia de dicha afiliación.
- En los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se evidenció que se incluyó en los expedientes revisados una copia con los riesgos predefinidos para esta clase de contratos, siendo la misma matriz con los mismos riesgos estándar, lo cual, no permite determinar que se hubiera adelantado un análisis de riesgos particular para cada uno de ellos.

4. 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 SDA a tener en cuenta las siguientes recomendaciones, derivadas de este informe, con el fin de observar las disposiciones constitucionales, legales y demás normativa vigente y así lograr mejores niveles de transparencia, visibilidad y probidad:

- Exigir a los responsables de la información y de la publicación en el SECOP, que publiquen todos los documentos asociados a la ejecución de los contratos suscritos, 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 días siguientes a la fecha de su expedición y con ello dar cumplimiento a la Ley 1712 de 2015.

- Cumplir con el principio de transparencia, 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 restrictivos.
- 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.
- Tener en cuenta que en los contratos de consultoría e interventoría no pueden incluirse cláusulas excepcionales, tal como lo señala el artículo 14 de la Ley 80 de 1993.
- Dejar expresa evidencia en los expedientes contractuales del acto de verificación del Registro Nacional de Medidas Correctivas del Ministerio de Defensa Nacional –Policía Nacional, de que la persona con la que se pretende contratar se encuentra al día en el pago de las multas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 de la Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Policía y Convivencia".
- Propender porque en los procesos de contratación para la prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, las matrices de riesgo conciernen a las particularidades de cada caso, evitando la inclusión de matrices tipo.
- Verificar, que previamente al inicio de un proceso de selección, el PAA prevea el objeto y cuantía del mismo, o que de ser el caso, sea ajustado a la necesidad, realizando la actualización correspondiente.
- Garantizar la pluralidad de oferentes en los procesos de selección abreviada, cuando se deba realizar sorteo, evitando exigir que los interesados deban estar presentes en el mismo.
- Incluir en los estudios previos y pliegos de condiciones, según sea el caso, la totalidad de las normas que prevén la necesidad de permisos, licencias, autorizaciones u otros requisitos para el cumplimiento del objeto contractual o de alguna actividad relacionada con él.
- Resolver, con fundamentos jurídicos y técnicos las observaciones que se presenten en los procesos de selección.
- Invitar a los responsables del proceso contractual, para que en cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, en los casos que se presenten documentos en idiomas distintos al castellano, exijan a los proponentes que alleguen la traducción correspondiente.

- Instar a los supervisores, para que cumplan plenamente su responsabilidad, actuando con estricta sujeción a las disposiciones legales y al Manual de Supervisión e Interventoría de la SDA.
- Observar el principio de unicidad del expediente contractual, para que todos los documentos asociados al contrato obren en él.
- Velar, para que, previo al inicio de la ejecución del contrato estén satisfechos todos los requisitos legales para tal fin.
- Garantizar que las necesidades previstas en el Plan Anual de Adquisiciones se materialicen en la ejecución de los contratos que allí se establezcan, y en caso de contrataciones fallidas se adopten las acciones pertinentes para que sean satisfechas, o en caso de ya no ser requeridas, se efectúen los ajustes al PAA.
- Velar por que en todos los contratos de prestación de servicios, el jefe de contratos o quien haga sus veces, constate que el Formato Único de Hoja de Vida –FUHV– se encuentre debidamente diligenciado por los futuros contratistas, en especial lo concerniente a la declaración jurada, acerca de si se encuentra incurso o no en alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad, requisito para la suscripción de contratos. Situación que fue advertida por la Veeduría Distrital en la Circular 10 de 2014.
- Diligenciar correctamente los formatos de no disponibilidad de personal, precisando ante cuál de las dos hipótesis (inexistencia o insuficiencia) se está procediendo.
- Solicitar a los operadores contractuales que, en todos los casos, cuando se suscriba un contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, se incluya en el expediente la evidencia de la afiliación a la ARL.
- Establecer requisitos y exigencias habilitantes que no sean restrictivas y que si técnicamente se requiere exigencias limitantes de la participación se establezca la justificación y argumentación de las mismas.

Remitir copia del informe al Señor Alcalde Mayor y la Secretaría Jurídica Distrital, para su conocimiento.

En atención a los puntos en los que se señaló una 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, 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

- Colombia Compra Eficiente (11 de febrero de 2015). *Documentos en Procesos de Contratación* [Circular Externa No. 17 de 2015]. Recuperado de:
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/20150211cirular17.pdf
- Colombia Compra Eficiente (22 de marzo de 2017a). *Guía para Procesos de Contratación de obra pública*. Recuperado de:
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/guia_para_procesos_de_contratacion_de_obra_publica.pdf.
- Colombia Compra Eficiente (27 de abril 2017b). *Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación*. Recuperado 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.
- 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 de 1993]. DO: 41094.
- Congreso de la República de Colombia. (15 de agosto de 2000). *Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías* [Ley 610 de 2000]. DO: 44133.
- Congreso de la República de Colombia. (5 de febrero de 2002). *Por la cual se expide el Código Disciplinario Unico* [Ley 734 de 2002]. DO: 44699.
- 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 de 2007]. DO: 46691.
- Congreso de la República de Colombia. (12 de julio de 2012). *Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*. [Ley 1564 de 2012]. DO 48489.
- 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 de 2014]. DO 49084.
- Congreso de la República de Colombia. (29 de julio de 2016). *Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia* [Ley 1801 de 2016]. DO 49949.

- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (30 de noviembre de 2006). Sentencia con radicación número 25000-23-26-000-2001-010008-01 (30832). [CP. Alier Eduardo Hernández Enríquez].
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (13 de febrero de 2013). Sentencia con radicación número 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996). [CP. Mauricio Fajardo Gómez].
- Corte Constitucional. (6 de abril de 2011). Sentencia C-263. [M.P. Dr. Jorge Pretelt Chaljub].
- Instituto Colombiano Agropecuario. (22 de julio de 2010). *Por medio de la cual se establecen los requisitos para el registro de las personas que se dediquen a la producción y comercialización de semillas para siembra y plántulas de especies forestales y se dictan otras disposiciones* [Resolución 002457 de 2010]. DO 47778.
- Presidencia de la República de Colombia. (19 de marzo de 2010). *Por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes NSR-10* [Decreto 926 de 2010]. DO 47656.
- Presidencia 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 de 2015]. DO 49400.
- Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). *Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Cultura*. [Decreto 1080 de 2015]. DO 49523.
- Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). *Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional* [Decreto 1082 de 2015]. DO 49523.
- Veeduría Distrital. (11 de julio de 2014). *Certificación Información Contenida en el Formato Único de Hoja de Vida -FUHV-* [Circular No. 10 de 2014]. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=58477>.
- Veeduría Distrital. (8 de enero de 2015). *Plan de Acción y Plan Anual de Adquisiciones* [Circular No. 001 de 2015]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_001_2015.pdf
- Veeduría Distrital. (20 de agosto de 2015). *Publicación del Plan Anual de Adquisiciones y sus Modificaciones* [Circular No. 011 de 2015]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_011_2015.pdf
- Veeduría Distrital. (31 de diciembre de 2015). *Publicación Históricas Planes Anuales de Adquisiciones – PAA* [Circular No. 015 de 2015]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_015_2015.pdf



Veeduría Distrital. (7 de abril de 2016). *Prohibición de Pactar Cláusulas Excepcionales en los Contratos de Interventoría* [Circular No. 007 de 2016]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_07_2016.pdf