



DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE RECURSOS NATURALES Y ASEO

1500.23.01.17

**INFORME FINAL ATENCIÓN A REQUERIMIENTO No. 036-2017
V. U. 1210**

EDISON LUCUMI LUCUMI

Director Técnico ante Recursos Naturales y Aseo

ALBA LIDA MENA CASTELLANOS
Profesional Universitario

LUZ MARINA PEREZ CASTILLO
Profesional Universitario

Santiago de Cali, Junio 20 de 2017

¡Mejor gestión pública. Mayor calidad de vida!





TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
0. INTRODUCCION	3
1. ANTECEDENTES	4
2. RESULTADO	4



0. INTRODUCCION

La Contraloría General de Santiago de Cali, atendió requerimiento No. 036-2017 V. U. 1210 recibido mediante oficio de enero 19 de 2017 el Dr. Reynel Euclides Palacios Palacios Presidente Gerencia Departamental Colegiada del Valle, envía denuncia recibida por presuntas irregularidades en los procesos de contratación 4133.0,32.044.2016 y 4133.0.32.057.2016 adelantados por el DAGMA, relacionadas con incumpliendo los principios de la contratación pública, a fin de establecer las actuaciones fiscales que correspondan.

En oficio suscrito por el señor Juan Carlos Sánchez Villamizar al Alcalde de la ciudad, de fecha enero 2 de 2017 manifiesta que reiterativamente se presenta en los procesos de licitación la exigencia de CUPO CREDITO que limita la participación y la pluralidad, igualdad en la participación de los oferentes, específicamente en los procesos licitatorios antes mencionados, cuyo objeto era realizar mantenimiento y control fitosanitario en la ciudad, exigiendo un cupo, pese a las observaciones que realizaron posibles oferentes en bajar dicho requisito.



1. ANTECEDENTES

Una vez recibida por parte de esta Dirección Técnica la denuncia antes citada, se procedió a recaudar material probatorio con el fin de establecer las presuntas irregularidades planteadas por el requirente, así:

Se anexa oficio radicado en el DAGMA con el número 2016-41330.010419-2 de septiembre 20 de 2016 en el que el señor Bernardo Marmolejo Mesa Ingeniero Forestal solicita tener en cuenta las siguientes observaciones:

“..El pliego de condiciones se solicita una aprobación de cupo de crédito o crédito rotativo equivalente al 30% del valor de la propuesta. Observación: Solicita que se considere la posibilidad de bajar este requisito a un 10%.

Con respecto a la experiencia del proponente se solicita que al menos uno de los certificados aportados como experiencia, tenga un valor contratado mayor o igual al 60% del presupuesto oficial (\$300.879.900). Solicita que se tenga en cuenta los certificados de trabajos en arboricultura urbana, sin considerar el monto del contrato.”

En el mismo sentido la Fundación de Ambientalistas y Reforestadores de Colombia FUNDARCOL, solicita mediante oficio de septiembre 20 de 2016 (Radicado 2016-41330010409-2“...eliminar dicha condición ya que la exigencia del cupo de crédito carece de sentido principalmente porque los recursos asociados al desarrollo del proyecto están asegurados, además es un requisito redundante de los exigidos en la capacidad financiera, capacidad organizacional y el anticipo otorgado al adjudicatario ...”

El Centro de Servicios Integrales Yanguas E.S.P con radicado 2016413300104262 de septiembre 20 de 2016 solicita “..Se ajuste dicho requerimiento a un porcentaje más asequible y real con un cupo de crédito aprobado del 20%...”

RESULTADO.

Con el fin de dar respuesta al peticionario se efectúa análisis al proceso de contratación teniendo en cuenta los documentos publicados en el SECOP:

PROCESO 41333.0.32.044.2016

El DAGMA con fecha septiembre de 19 de 2016 publica los estudios previos del Proceso 41333.0.32.044.2016 que tiene por objeto contratar la realización del mantenimiento integral fitosanitario a 1.492 individuos ubicados en las 22 comunas del Municipio de



Santiago de Cali, en el marco del proyecto de inversión denominado: MANTENIMIENTO INTEGRAL DE ZONAS VERDES Y SEPARADORES VIALES DE LAS 22 COMUNAS DE LA CIUDAD DESANTIAGO DE CALI”, con ficha BP 21042434.

Las especificaciones técnicas y requisitos financieros establecidos en los **ESTUDIOS PREVIOS** que aparecen en el folios 8 a 40 y están firmados por representantes de Área Jurídica, Mejoramiento y Conservación, Planeación y elaborados por el Responsable de Arborización y mantenimiento, con fecha (sin día) de septiembre de 2016 se describen a continuación:

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y ACTIVIDADES DEL CONTRATO

Las actividades se desarrollaran en las 22 comunas del Municipio de Santiago de Cali en el marco de ejecución de los recursos de proyectos priorizados de acuerdo a la identificación de los individuos a intervenir realizada por el grupo de Arborización y Zonas verdes y comprende:

Podas Fitosanitarias o de limpieza: Realización de labores de poda a 500 de los individuos intervenidos realización de labores de manejo fitosanitario a 1.492 individuos arbóreos.

Los Requisitos y Documentos Financieros incluyen Registro Único Tributario, Indicadores Financieros, y en la Capacidad Organizacional, se establece como requisitos la Rentabilidad del Patrimonio: $\geq 5\%$ y Rentabilidad del activo: $\geq 3\%$, además el Cupo Crédito Así:

CUPO DE CREDITO

Respecto de este requisito es importante aclarar, que en los estudios previos iniciales y en el proyecto de pliego publicados el 12 de septiembre de 2016, se estableció como cupo crédito o crédito rotativo en las siguientes condiciones, (I) por una cuantía no inferior al **30% del valor** de la oferta económica, el cual, posteriormente atendiendo solicitudes de oferentes fue modificado quedando en una cuantía del 50% en los estudios previos definitivos y pliegos de condiciones definitivos según publicación realizada el día 21 de septiembre de 2016, quedando así:

“El Municipio de Santiago de Cali con el fin de corroborar y verificar la capacidad financiera de los proponentes, el oferente deberá presentar: Una certificación de aprobación de cupo de crédito o crédito rotativo en las siguientes condiciones, (I) por una cuantía no inferior al **50% del valor** de la oferta económica, (II) debe ser presentada por una vigencia no inferior a un (1) mes o permanente contado a partir del cierre de la presente licitación, (III) Debe ser presentada con la oferta, No será aceptable certificaciones de intención, ni pre-aprobaciones, ni cartas sujetas a condiciones

suspensivas o resolutorias para su aprobación, (IV) No se aceptaran certificaciones o cartas expedidas por intermediarios financieros.”

No obstante los requisitos habilitantes, establecidos en los estudios previos y pliegos de condiciones definitivos, la entidad da respuesta a los peticionarios manifestando que no es viable la solicitud y **emite Adenda Número 2 al Proceso de selección** abreviada de menor cuantía No. 4133.0.32.044-2016 de fecha 28 de septiembre de 2016 donde establece:

“...CUPO DE CREDITO:

*El Municipio de Santiago de Cali con el fin de corroborar y verificar la capacidad financierade los proponentes, el oferente deberá presentar: Una certificación de aprobación de cupo de crédito 0 crédito rotativo en las siguientes condiciones, (I) por una cuantía no inferior al **50%** del valor de la oferta económica, (II) debe ser presentada por una vigencia no inferior a un (1) mes 0 permanente, contado a partir del cierre de la presente licitación, (III) Debe ser presentada con la oferta, No será aceptable certificaciones de intención, ni pre- aprobaciones, ni cartas sujetas a condiciones suspensivas 0 resolutorias para su aprobación, (IV) No se aceptaran certificaciones 0 cartas expedidas por intermediarios financieros. Un certificado de aprobación de Cupo de Crédito que:*

(i) Debe ser dirigido al Municipio Santiago de Cali - Departamento Administrativo de (ii) Debe indicar que los recursos del crédito serán destinados para la ejecución de las obras objeto (indicarlo) del presente proceso de contratación pública.(iii) Por una cuantía no inferior al 50% del valor de la oferta económica que se vaya a presentar,(iv) por una vigencia no inferior a 1 AÑO contado a partir de cierre de la presente licitación(v) El Cupo Crédito no debe estar sujeto a pre-aprobaciones, ni cartas sujetas a condiciones suspensivas 0 resolutorias para su aprobación.(vi) Debe presentarse con la Propuesta (vii) el certificado debe ser expedido dentro de los últimos 20 días y debe de estar firmadapor el representante legal del banco 0 en su defecto, por un funcionario competente y autorizado. (viii) En caso de tener que hacer uso del cupo crédito, el proponente deberá asumir todos los gastos administrativos y financieros inherentes al mismo (impuestos de timbre, Estampillas, gastos notariales, entre otros). En caso de Consorcios o uniones temporales al menos uno de los miembros debe acreditar el cupo crédito.

NOTA: *El Banco deberá expedir un documento donde se demuestre que la persona que suscribe la certificación dirigida al DAGMA es representante legal del Banco, que para el efecto será el certificado de existencia y representación legal, 0 en su defecto, que corresponde a un funcionario competente y autorizado para la firma de dichos certificados. **Oferente que no allegue el certificado de cupo de crédito en las condiciones establecidas en este numeral su Oferta será NO habilitada por no***



cumplir los requisitos establecidos en el presente estudio previo y pliego de condiciones...

En folio 279 se listan los documentos que presento el Señor Sánchez Radicado 4133.0.32.044-2016 y a folio 187 aparece un fotocopia de Referencia Bancaria de Banco de Bogotá certificación un Cupo PYME por \$300.000.000 con fecha 29 de septiembre de 2016.

En la página 563 aparece el Informe de Evaluación y Verificación de Requisitos Habilitantes de octubre 10 de 2016, donde no se evalúa lo relacionado con el Cupo Crédito.

Con fecha 3 de octubre de 2016 se efectúa el Acta de Cierre (folio 139), donde se manifiesta que solo se recibió propuesta del señor Roberto Sánchez Hernández, se adjudica el 13 de octubre de 2016 Mediante Resolución 4133.0.21.1095

Se suscribe del Contrato de Obra No. 4133.0.26.1.715-2016 por \$501.455.356 para ser ejecutados en dos meses. La Trazabilidad del proceso de acuerdo a la publicación del SECOP se muestra a continuación:

PROCESO 4133.0.32.044-2016

Descripción	Fecha de Publicación del Documento
INFO SUPERVISION FINAL	22/12/2016 12:07
PRIMER INFO SUPERVISION	24/11/2016 11:35
ACTA DE INICIO	25/10/2016 15:34
CONTRATO	13/10/2016 17:22
RESOLUCIÓN POR MEDIO DE LA CUAL SE ADJUDICA LA SELECCION ABREVIADA 044 – 2016	13/10/2016 17:17
CONTRATO DE OBRA	13/10/2016 16:11
INFORME DE EVALUACION	07/10/2016 11:50
RESOLUCION POR MEDIO DE LA CUAL SE DESIGNA EL COMITE ASESOR 044-2016	04/10/2016 9:24
ACTA DE CIERRE	03/10/2016 10:16
OBSERVACIONES Y RESPUESTAS	29/09/2016 15:51
MANIFESTACION 044	28/09/2016 19:21
MANIFESTACIONES 044-2016	28/09/2016 18:26
ADENDA 3	28/09/2016 18:19
ADENDA 2	28/09/2016 11:07

¡Mejor gestión pública. Mayor calidad de vida!



OBSERVACION Y RESPUESTA ROBERTO SANCHEZ 1 044-2016	28/09/2016 8:59
OBSERVACION Y RESPUESTA ROBERTO SANCHEZ 2 044-2016	28/09/2016 8:57
OBSERVACION Y RESPUESTA OLMEDO RODRIGUEZ 044-2016	28/09/2016 8:56
OBSERVACION Y RESPUESTA JORGE MARIO AYALA 044-2016	28/09/2016 8:52
ADENDA N 1	26/09/2016 13:16
ESTUDIO PREVIO FIRMADO 044-2016	22/09/2016 10:28
PLIEGO DE CONDICIONES DEF 044	21/09/2016 18:46
ESTUDIO PREVIO DEFINITIVOS	21/09/2016 18:24
RESOLUCION APERTURA 044-2016	21/09/2016 18:16
RESPUESTA OBSERVACIONES 044-2016	21/09/2016 17:54
OBSERVACIONES 044-2016	21/09/2016 17:53
ANALISIS DEL SECTOR	12/09/2016 16:00
PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES	12/09/2016 15:59
MATRIZ DE RIESGO	12/09/2016 15:57
AVISO DE CONVOCATORIA	12/09/2016 15:56
ESTUDIO PREVIO	12/09/2016 15:55

Fuente: SECOP

Paralelamente al proceso 4133.0.32.044-2016044, se inicia el No. 4133.32.057 2016, con el objetivo de llevar a cabo el proyecto denominado "MANTENIMIENTO INTEGRAL DE ZONAS VERDES Y SEPARADORES VIALES DE LAS 22 COMUNAS DE LA CIUDAD DE SANTIAGO DE CALI, con ficha BP. 21042434", con el objetivo de Realizar el mantenimiento a la cobertura arbórea y a la cobertura vegetal debajo porte de las zonas verdes públicas de las 22 comunas de Santiago de Cali. Los estudios previos son publicados en el SECOP el 22 de septiembre de 2016, identificado con CDP 3500063997 por \$ 254, 179,650. Se listan los documentos que presentó el Señor Sánchez Radicado 4133.0.32.057-2016 y a folio 279 aparece un fotocopia de Referencia Bancaria de Banco de Occidente certificación un Cupo PYME por \$200.000.000 con fecha 4 de octubre de 2016.

Con fecha 10 de octubre de 2016 se efectúa el Acta de Cierre (folio 216), donde se manifiesta que solo se recibió propuesta del señor Roberto Sánchez Hernández, se adjudica el 20 de octubre de 2016 Mediante Resolución 4133.0.21.1.123.

Se suscribe del Contrato de Obra No. 4133.0.26.1.729-2016 por \$254.064.060 para ser ejecutados en dos meses. La trazabilidad del proceso de acuerdo a la publicación del SECOP se muestra a continuación:

PROCESO 4133.32.057 2016

Descripción	Fecha de Publicación del Documento(dd-mm-aaaa)
INFO SUPERVISION FINAL	27/12/2016 9:49
INFO SUPERVISION NOVIEMBRE	07/12/2016 15:11
ACTA DE INICIO	01/11/2016 16:20
CONTRATO	25/10/2016 9:21
RESOLUCION DE ADJUDICACION	21/10/2016 15:32
ADENDA 1	21/10/2016 15:30
INFORME DE EVALUACION	14/10/2016 9:04
RESOLUCION POR MEDIO LA CUAL SE DESIGNA COMITE ASESOR	13/10/2016 14:35
ACTA DE CIERRE	10/10/2016 10:39
RESPUESTA OBSERVACION 057-2016	07/10/2016 15:01
RESOLUCION POR LA CUAL SE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO	30/09/2016 15:17
PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO	30/09/2016 15:16
MATRIZ DE RIESGO	30/09/2016 15:04
RESPUESTA OBSERVACIONES	30/09/2016 15:02
AVISO DE CONVOCATORIA	22/09/2016 15:29
PROYECTO DE Pliego DE CONDICIONES 057-2016	22/09/2016 15:28
ESTUDIO PREVIO	22/09/2016 15:27

Respecto al cupo crédito se recibieron las siguientes solicitudes en cada uno de los procesos de contratación:

Proceso	Solicitante	Solicitado respecto a Cupo Crédito	Fecha - Hora	Respuesta DAGMA
4133.0.32.044.2016	Bernardo Marmolejo Mesa	Bajar a un 10%	Septiembre 20 3:25 pm	Negado
	FUNDACOL	Eliminar exigencia	Septiembre 20 2:24 pm	Negado
	Centro Servicios Integrales Yanguas	Se ajuste al 20%	Septiembre 20 4:08 pm	Negado
	Jorge Mario Ayala	Establecer el 50%	Septiembre 19 /2026 – 3:02 pm	Aceptado
	Julián Andrés Marín	Establecer el 50%	Septiembre 19/2016 11:40	Aceptado
4133.0.32.057.2016	Julián Andrés Marín	Establecer el 40%	Septiembre 29- 4:35pm	Aceptado
	Carolina Gonzales	Exigir el 40%	Septiembre 29 4:36pm	Aceptado

Fuente: Expediente de Contratos – DAGMA

Analizadas estas solicitudes se encontraron las siguientes aspectos relevantes para quienes están solicitando se establezca el cupo crédito como requisito:

Se registra el mismo teléfono de contacto y la misma dirección para el Señor Jorge Mario Ayala y Julián Andrés Marín y el mismo número telefónico para la señora Carolina González.

El Señor Marín solicita que se exija el 50% de cupo crédito en el proceso 4133.0.32.044.2016 y el 40% en el proceso 4133.0.32.057.2016, tal como quedo en el pliego definitivo.

Las firmas del Señor Julián A. Marín son diferentes en los dos oficios de solicitud, pero se trata de la misma persona pues se identifica con el mismo número de cedula y celular, además en Acta de Cierre de Propuesta de Proceso Licitatorio adelantado en el Municipio de Yumbo el 10 de agosto de 2016, aparece representando al Señor Roberto Sánchez y la misma persona que se encuentra en la solicitud que realizó en el proceso 4133.0.32.057-2016.

Las solicitudes de Carolina González y Julián Andrés Marín, fueron radicadas el mismo día con un minuto de diferencia en la ventanilla única de la entidad y los solicitantes no sustentan el motivo para que el DAGMA lo establezca como Requisito Habilitante y sin embargo el DAGMA responde de la siguiente manera :

“..Después de analizar la propuesta presentada por el interesado, evaluar las



condiciones de ejecución del proyecto y la forma de pago, la entidad considera pertinente establecer como requisito habilitante financiero, la exigencia del cupo crédito. Por ende, las modificaciones se verán reflejadas en el pliego de condiciones definitivo.”

Revisados las condiciones definitivas publicadas en el SECOP se evidenció que efectivamente se constituyó como requisito en lo referente a Capacidad Organizacional, contar con un cupo de crédito por una cuantía no inferior al 40% del valor de la oferta económica que se vaya a presentar, por una vigencia no inferior a 1 año contado a partir de cierre de la presente selección abreviada y no debe estar sujeto a pre-aprobaciones, ni cartas sujetas a condiciones suspensivas o resolutorias para su aprobación.

En los documentos entregados por el oferente se encuentra en folio 279 copia de certificación del Banco de Occidente de fecha 4 de octubre de 2016 de Cupo Rotativo Aprobado por \$200.000.000 que fue tenido en cuenta en la evaluación del cumplimiento de los requisitos habilitantes.

Esto indica que el DAGMA durante el mes de octubre asignó dos contratos al señor Roberto Sánchez así, para los cuales se estableció como requisito habilitante el contar con un cupo crédito por 50% y 40% del valor del presupuesto oficial.

Es importante manifestar que en cumplimiento del “Proyecto Mantenimiento Integral de Zonas Verdes y Separadores Viales”, durante los últimos cuatro años se ha adjudicado al mismo contratista, y se ha disminuido el tiempo de ejecución, que inicialmente era de 6 meses, el valor contratado en el año 2013 fue \$544.601.070 y en el 2014 y \$684.768.333.

En el año 2015 se suscribieron dos contratos por un valor total de 1.722.408.205 y en el 2016 se suscribieron tres contratos por \$ 945.763.876 para ser ejecutados en 3 meses en promedio cada uno.

En los Estudios Previos de los procesos contractuales evaluados, el DAGMA ubica el requisito de Cupo Crédito como parte de la Capacidad Organizacional y esta a su vez hace parte de la Capacidad Residual de Contratación.

Teniendo en cuenta la inquietud planteada por el peticionario se hace un resumen de los contratos suscritos con el señor Sánchez, así:

Número Del Contrato	Modalidad De Selección	Clase	Objeto Del Contrato	Valor Inicial Del Contrato	Nombre Completo Del Contratista
4133.0.26.1.307-2013	SELECCIÓN ABREVIADA	CONTRATOS DE OBRA	Realizar el mantenimiento integral de los jardines localizados en la zona norte, zona oeste y corredores troncales de las terminales de M.I.O de la calle 5ª, carrera 1ª, y carrera 15 de Santiago de Cali.	544.601.070	CONSORCIO PAISAJES CALI (Roberto Sánchez)
4133.0.26.1.313-2014	SELECCIÓN ABREVIADA	CONTRATOS DE OBRA	Realizar el mantenimiento integral de los jardines localizados en los separadores troncales del MIO, calle 5, Carrera 1 carrera 15.	398.019.107	CONSORCIO PAISAJES CALI (Roberto Sánchez)
4133.0.26.1.314-2014	SELECCIÓN ABREVIADA	CONTRATOS DE OBRA	Realizar el mantenimiento integral de los jardines localizados en la zona Norte y zona oeste de Cali.	286.749.226	CONSORCIO PAISAJES CALI (Roberto Sánchez)
4133.0.26.1.341-2014	LICITACIÓN PÚBLICA	CONTRATOS DE OBRA	Realizar el Mantenimiento Integral de las zonas verdes localizadas e las 22 comunas (parques, separadores viales internos, pasajes, zonas blandas, rondas de ríos humedales y quebradas) y separadores viales principales de Cali.	158.400.000	SANCHEZ HERNANDEZ ROBERTO
4133.0.26.1.342-2015	LICITACIÓN PÚBLICA	CONTRATOS DE OBRA	Realizar el mantenimiento de las zonas verdes localizadas en los lotes No. 2.4 y 5 de la ciudad de Cali (parques, separadores viales internos, pasajes, zonas blandas rondas de ríos humedales y quebradas).	1.200.123.970	SANCHEZ HERNANDEZ ROBERTO
4133.0.26.1.777-2015	SELECCIÓN ABREVIADA	CONTRATOS DE OBRA	Realizar El Mantenimiento Integral De Los Jardines Localizados En La Zona Norte, Zona Oeste Y Separadores	522.284.235	SANCHEZ HERNANDEZ ROBERTO
4133.0.26.1.509-2016	SELECCIÓN ABREVIADA	CONTRATOS DE OBRA	Realizar el mantenimiento integral de los jardines localizados en la zona norte, zona oeste, separadores troncales del sistema masivo integrado de occidente - MIO de la calle 5a, carrera 1a y carrera 15, de la ciudad de Santiago de Cali'	190.671.272	SANCHEZ HERNANDEZ ROBERTO
4133.0.26.1.715-2016	SELECCIÓN ABREVIADA	CONTRATOS DE OBRA	Mantenimiento integral fitosanitario a 1492 individuos ubicados en las 22 comunas del Municipio	501.028.544	SANCHEZ HERNANDEZ ROBERTO
4133.0.26.1.729-2016	SELECCIÓN ABREVIADA	CONTRATOS DE OBRA	Realizar mantenimiento integral de jardines en la zona norte y oeste, separadores troncales del MIO de la calle 5, carrera 1a. Y carrera 15	254.064.060	SANCHEZ HERNANDEZ ROBERTO

Fuente: SIA Cuenta Rendida



Según lo establecido en Colombia Compra Eficiente:

La Capacidad Residual: es la aptitud de un oferente para cumplir oportuna y cabalmente con el objeto de un contrato de obra, sin que sus otros compromisos contractuales afecten su habilidad de responder con el contrato objeto del Proceso de Contratación

Cupos de Crédito Aprobados o CCA: Es la suma de los cupos de crédito aprobados en firme por entidades financieras a favor del proponente para apalancar el contrato objeto del Proceso de Contratación. Se entenderá en firme la aprobación cuando no tenga ningún condicionamiento

La capacidad residual se calcula de siguiente manera:

- El Flujo de Caja de Contratación (FCC) del año inmediatamente anterior el cual debe calcularse la Capacidad Residual de acuerdo con la sección IV.A.
- Los Saldos de los Contratos en Ejecución (SCE) del proponente para el año para el cual se calcula la Capacidad Residual.
- La Financiación de los Contratos en Ejecución (FCE) correspondiente a los Saldos de los Contratos en Ejecución para el año para el cual se calcula la Capacidad Residual.
- Los Cupos de Crédito Aprobados (CCA) que el proponente pueda acreditar para el contrato
- objeto del Proceso de Contratación para el año en el cual se calcula la Capacidad Residual.

Cómo acreditar financiación para el Proceso de Contratación

Si el proponente pretende que para el cálculo de la Capacidad Residual sea tenida en cuenta la financiación obtenida para el contrato objeto del Proceso de Contratación puede presentar una constancia expedida por la entidad financiera que aprobó el crédito. La entidad de crédito debe ser un establecimiento de crédito vigilado por la Superintendencia Financiera de Colombia o ser una entidad financiera extranjera así inscrita en el Banco de la República.

La fórmula para calcular la Capacidad Residual del proponente es la siguiente:
 $FCCT-1 - (SCet - FCt) + CCA_t$

FCC: Flujo de Caja de Contratación del año anterior al año de presentación de la oferta del proponente. Calculado como la utilidad operacional antes de intereses, impuestos, depreciación y amortización menos la variación en las inversiones en activos fijos y las inversiones en capital de trabajo neto operativo. El Flujo de Caja de Contratación debe calcularse de acuerdo a lo indicado en la sección IV.A.



SCE = Es la suma de los saldos por ejecutar de los Contratos en Ejecución del proponente para la Vigencia Fiscal del año t, acreditados como se indica en la sección IV.B.

FCE= Es la suma de los créditos obtenidos por el proponente para financiar los saldos de los Contratos en Ejecución en el año t,

CCA= Es la suma de los cupos de crédito aprobados y en firme para el año t que el proponente recibirá si el contrato objeto del Proceso de Contratación le es adjudicado. La existencia del crédito debe ser acreditada como se indica en la sección IV.C

Las variables FCE (Financiación de los Contratos en Ejecución) y CCA (Cupos de Crédito Aprobados) no son obligatorias, el proponente puede libremente incluirlas o no cuando acredita la Capacidad Residual del Proceso de Contratación.

Si la Capacidad Residual del proponente es igual o mayor a la Capacidad Residual del Proceso de Contratación para cada los años t, t+1 y t+2, la Entidad Estatal debe asumir que el proponente tiene la capacidad de ejecutar la totalidad del contrato y de cumplir oportuna y cabalmente con las obligaciones que se derivan de este.

¿Cómo acreditar financiación para el Proceso de Contratación?

Si el proponente pretende que para el cálculo de la Capacidad Residual sea tenida en cuenta la financiación obtenida para el contrato objeto del Proceso de Contratación puede presentar una constancia expedida por la entidad financiera que aprobó el crédito. La entidad de crédito debe ser un establecimiento de crédito vigilado por la Superintendencia Financiera de Colombia o ser una entidad financiera extranjera así inscrita en el Banco de la República.

Teniendo como fuente de Criterio el Documento expedido por la Cámara Colombia de Infraestructura Denominado “Documento de Buenas Practicas –Licitación Pública” se expresa:

“...4.2.7. Cupo de crédito. Cuando la entidad contratante solicita dentro de los requisitos habilitantes, la presentación de un Cupo de Crédito aprobado con destino al proceso en curso y por un porcentaje del presupuesto oficial, la Cámara formula el siguiente concepto: Es claro anotar, que tanto la aprobación como el mantenimiento de un cupo de crédito en una entidad bancaria, conllevan costos que deben ser asumidos por cada uno de los proponentes, independientemente de si consiguen o no ser adjudicatarios de los contratos. Estos costos están representados en la administración por parte de la entidad bancaria, dado que la regulación financiera los obliga hacer provisiones proporcionales al valor del



cupo de crédito. En el mejor escenario, dicha comisión tiene un costo equivalente al 1% del cupo aprobado.

Por tal motivo, consideramos pertinente eliminar dicha condición ya que la exigencia del cupo de crédito carece de sentido principalmente porque los recursos asociados al desarrollo del proyecto están asegurados, además, es un requisito redundante de los exigidos en la capacidad financiera, capacidad organizacional y del anticipo otorgado al adjudicatario....”

Efectuado el análisis de la situación presentada los dos procesos de contratación adelantados, y que preocupan a ciudadanos y empresas que han querido participar en los mismos, teniendo por demás presente que los requisitos habilitantes establecidos por el DAGMA en los procesos objeto de análisis han limitado la participación efectiva de otros oferentes se mencionan algunos análisis realizados a los principios de la Contratación Estatal

“...El artículo 29 de la ley 80 fue derogado por el artículo 32 de la ley 1150, y la materia fue nuevamente regulada en el artículo 5 ibídem. En esta última disposición se establecieron los siguientes criterios generales para la selección del contratista: (i) la capacidad jurídica, condiciones de experiencia y capacidad financiera y de organización, como requisitos habilitantes para participar en el respectivo proceso de selección; (ii) la favorabilidad de la oferta desde el punto de vista técnico y económico; (iii) el menor precio, en el caso en lo que la entidad contratante planea adquirir bienes y servicios de características uniformes; y (iv) la experiencia específica y la composición del equipo de trabajo, en los procesos dirigidos a la selección de consultores...”

“...En particular, la Corporación ha resaltado la importancia de dos de los principios que rigen este procedimiento: la libre concurrencia y la igualdad entre proponentes. El primero, directamente relacionado con el mandato de igualdad de oportunidades contemplado en el artículo 13 constitucional, con el derecho a la libre competencia reconocido en el artículo 333 ibídem y con los principios de la función administrativa, garantiza la posibilidad de que todos aquellos que reúnan los requisitos para celebrar un contrato estatal, puedan concurrir ante la respectiva entidad a presentar sus ofertas y puedan formularlas sobre bases idénticas, sin perjuicio de limitaciones razonables que persigan asegurar la adecuada ejecución del contrato y el cumplimiento de los cometidos estatales. Desde el punto de vista de la entidad estatal, este principio asegura pluralidad de competidores, lo que a su turno redundará en mejores ofertas en beneficio de la eficiencia.

“...Por su parte, la contratación directa, también sujeta al cumplimiento de requisitos y procedimientos específicos, es permitida, entre otros casos, cuando el contrato a suscribir no supera el monto de menor cuantía, que en este caso es el estipulado en el literal a) del numeral primero del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 vigente en la época de suscripción de los contratos bajo estudio. Sobre ella, el artículo segundo del Decreto 855 de 1994 estipula



que “En la contratación directa el jefe o representante de la entidad estatal, o el funcionario en que hubiere delegado, deberá tener en cuenta que la selección del contratista deberá garantizar el cumplimiento de los principios de economía, transparencia y en especial del deber de selección objetiva, establecidos en la Ley 80 de 1993. (...) En consecuencia, el desconocimiento de los principios, y en especial del principio de transparencia está expresamente prohibido en el numeral 8º del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, en virtud del cual, “las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto”.

“(...) También se impone a la administración la obligación de actuar de buena fe en la elaboración de los estudios que sustentan la necesidad de la contratación, por cuanto éstos salvan de la improvisación, la ejecución misma del objeto contractual. El principio de buena fe se encuentra estrechamente relacionado con el principio de planeación que, como pilar de la actividad negocial, exige que la decisión de contratar responda a necesidades identificadas, estudiadas, evaluadas, planeadas y presupuestadas previamente a la contratación por parte de la administración...”.

“...Al momento de contratar, el Estado está en la obligación de definir los fundamentos de la participación de los oferentes y los criterios de evaluación con rigurosa aplicación de los principios de transparencia, economía, responsabilidad, selección objetiva, buena fe, planeación, publicidad e igualdad, entre otros, con el objeto de cumplir los fines propios de la contratación estatal.

Se concluye que si bien el DAGMA es autónomo en definir los criterios que a bien considere debe establecer como requisitos habilitantes en los procesos contractuales a su cargo, se debe propender por establecer mecanismos que control que garanticen a la comunidad la posibilidad de ofrecer los bienes y servicios que puedan aportar al cumplimiento de la misión institucional y que los oferentes puedan hacer sus ofertas en igualdad de condiciones.

Por lo anteriormente expuesto, se determina el siguiente Hallazgo:

HALLAZGO ADMINISTRATIVO

En el proceso 4133.0.32.044.2016, que dio origen al Contrato 4133.0.26.1.715-2016 por \$501.455.356 cuyo objeto es “contratar la realización del mantenimiento integral fitosanitario a 1.492 individuos ubicados en las 22 comunas del Municipio de Santiago de Cali, en el marco del proyecto de inversión denominado: MANTENIMIENTO INTEGRAL DE ZONAS VERDES Y SEPARADORES VIALES DE LAS 22 COMUNAS DE LA CIUDAD DESANTIAGO DE CALI”, para ser ejecutado en un término de dos meses y el proceso



No. **4133.32.057 2016**, que dio origen al contrato No. 4133.0.26.1.729-2016 con el objetivo de llevar a cabo el proyecto denominado "MANTENIMIENTO INTEGRAL DE ZONAS VERDES Y SEPARADORES VIALES DE LAS 22 COMUNAS DE LA CIUDAD DE SANTIAGO DE CALI, con ficha BP. 21042434", con el objetivo de Realizar el mantenimiento a la cobertura arbórea y a la cobertura vegetal debajo porte de las zonas verdes públicas de las 22 comunas de Santiago de Calipor \$ 254, 179,650 se evidencio lo siguiente:

- Se estableció como exigencia un Cupo Crédito para el proceso 4133.0.32.044.2016 del 50% y para el 4133.0.32.044.2016 del 40% dentro la evaluación a la capacidad organizacional, requisito que fue modificado por solicitudes de un oferente que tenía relación con el contratista seleccionado.
- Revisado el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación expedido por Colombia Compra eficiente, se determina que las Entidades Estatales deben establecer los requisitos habilitantes de forma adecuada y proporcional a la naturaleza y valor del contrato. Es muy importante comprender el alcance de la expresión adecuada y proporcional que busca que haya una relación entre el contrato y la experiencia del proponente y su capacidad jurídica, financiera y organizacional. Es decir, los requisitos habilitantes exigidos deben guardar proporción con el objeto del contrato, su valor, complejidad, plazo, forma de pago y el Riesgo asociado al Proceso de Contratación, en caso sub-examine teniendo en cuenta el valor del contrato y el plazo, la exigencia del cupo crédito del 50% y 40% es exagerada y limita la presentación de varias ofertas, permitiendo que se contrate con un único oferente que cumplió con dicho requisito.
- Revisado los estudios previos y pliegos de condiciones definitivos se observa que la autoridad ambiental incluyó dentro de los indicadores de capacidad organizacional el CUPO CREDITO, al respecto dichos indicadores están señalados por el Decreto 1082 en su artículo 2.2.1.1.1.5.3.
- Así mismo, el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación expedido por Colombia Compra eficiente, establece que las Entidades Estatales pueden establecer indicadores de capacidad organizacional adicionales a los establecidos en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.1.5.3 del Decreto 1082 de 2015, solo en aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, la naturaleza o complejidad del Proceso de Contratación se requiera, en el presente caso reiteramos por monto de la contratación, el objeto y el plazo dicho requisito es innecesario, es de anotar que en el proceso 4133.0.32.044-2016 en la evaluación de documentos de contenido financiero el CUPO CREDITO no fue tenido en cuenta en la evaluación por parte del comité.



- La exigencia de la experiencia en 1.500 SMLMV no es proporcional al presupuesto oficial que equivale aproximadamente a 725 SMLMV, señalando igualmente que uno de los contratos deben ser igual al 60% del valor del presupuesto oficial.

Los estudios previos y pliegos definitivos deben garantizar la pluralidad de oferentes, en aras de cumplir con el principio de transparencia.

La entidad debe tener en cuenta que “Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

Ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia o en el análisis previo a la suscripción del contrato, si se trata de contratación directa, resulta ser más ventajoso para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos, sólo alguno de ellos, el más bajo precio o el plazo ofrecido. Si el plazo ofrecido es menor al previsto en los pliegos de condiciones o términos de referencia, no será objeto de evaluación.

El administrador efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los diferentes ofrecimientos recibidos, la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.

En caso de comparación de propuestas nacionales y extranjeras, se incluirán los costos necesarios para la entrega del producto terminado en el lugar de su utilización”

Las entidades buscarán que en los factores de escogencia en los procesos de selección de contratistas se privilegien las condiciones técnicas y económicas de la oferta.

La capacidad jurídica y las condiciones del oferente relacionadas con su capacidad administrativa, operacional y financiera, así como con su experiencia, no podrán ser utilizadas para otorgar puntaje; serán factores habilitadores para la participación en un determinado proceso de selección, con lo cual se limitará la posibilidad de diseñar procesos a la medida.

En aquellos casos en que la contratación de las entidades tenga por finalidad la adquisición o suministro de bienes con características uniformes, el factor principal para la selección será el menor precio y la garantía.



Para la contratación de servicios especializados los factores de selección serán la experiencia, la oferta técnica y el menor precio.

Se denotan deficiencias en la elaboración de los estudios previos y pliegos de condiciones, toda vez que por los requisitos establecidos en ellos no permiten la pluralidad de oferentes.

Se limitó por parte de la autoridad ambiental la existencia de pluralidad de oferentes en aras de realizar la selección objetiva del contratista dentro de los procesos de contratación Nos 4133.0.32.044.2016 y 4133.0.32.076.2016.

Es de anotar que en aras de conocer los motivos que originaron la solicitud del requisito habilitante de Cupo Crédito, propuestos por algunos ciudadanos, se les convocó a través de correo electrónico, a participar en mesa de trabajo en la contraloría General de Santiago de Cali, a la cual no asistieron.

El presente análisis y conclusiones se efectúan en atención a situaciones manifestadas en procesos de contratación del DAGMA, por parte el señor Juan Carlos Villamizar, y remitido por competencia por la Gerencia Departamental de la Contraloría General de la Republica, en procura de fortalecer los principios del Control Fiscal que nos compete.

Cordialmente,

EDISON LUCUMI LUCUMI
Director Técnico ante Recursos Naturales

Anexos: Documentos soportes procesos de contratación.

Elaboro: LPC- ALM
Reviso: ELL