



Informe de análisis
**TRANSPARENCIA
EN LA CONTRATACIÓN**

Localidades de Cartagena

2024

SOBRE FUNCICAR

Somos ciudadanía, organizaciones y empresas que **trabajan por una cultura democrática**, con la convicción de que una **ciudadanía activa** contribuye a alcanzar la **efectividad institucional** necesaria para el **desarrollo sostenible del territorio**.

OBSERVATORIO A LA TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL

Programa de Funcicar que promueve el control social, analizando y visibilizando el comportamiento de la contratación del Distrito de Cartagena, con sus dependencias, secretarías, alcaldías locales y sus entidades descentralizadas, a partir de una revisión técnica de lo publicado en el Sistema Electrónico de Contratación Pública.

VIGILA CARTAGENA

Es una acción colectiva de ciudad liderada por Funcicar, que surge ante la crisis de gobernabilidad, buscando el fortalecimiento institucional y la lucha contra la corrupción en tres frentes: contratación, movilización ciudadana y denuncia.

Contenido

1. INTRODUCCIÓN	4
2. METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL	5
3. ELEMENTOS ANALIZADOS Y RESULTADO	6
3.1. ¿Cuál fue la modalidad de contratación más utilizada por las localidades en 2024?	7
3.2. Tipo de necesidad que se pretende satisfacer con la contratación.....	9
3.3. ¿Se logró un mejor precio con la convocatoria?	12
3.4. ¿Hubo adiciones? ¿Se encontraban justificadas en los estudios previos? ..	14
3.5. ¿La adición está justificada en estudio previo y cantidades de ejecución?15	
3.6. ¿El proceso contractual responde a metas planteadas en el plan de desarrollo local?	16
3.7. Número de cotizaciones en cada proceso competitivo y si el estudio de mercado se encontraba completo.....	18
3.8. ¿Se justifican dentro del proyecto todos los ítems a contratar?	19
3.9. Tiempo entregado para presentar ofertas.....	20
3.10. Número de oferentes y cuántas de estas fueron ofertas competitivas.....	22
3.11. Manifestación de interés y participación en los procesos.....	25
3.12. ¿La experiencia es limitante?	27
3.13. ¿Los criterios ponderables de calificación son limitantes?	29
3.14. ¿La información de la ejecución contractual es completa?	30
4. CASOS ESPECIALES	32
4.1. Pertinencia de la inversión.....	32
4.2. Modificaciones contractuales a contratos terminados	34
5. PATRONES EN LA CONTRATACIÓN DE LAS LOCALIDADES	37

5.1.	Localidad 2 fue la única que celebró procesos diferentes a la modalidad de selección abreviada.....	37
5.2.	El 91% de los recursos invertidos por las Localidades fue para obras.....	37
5.3.	Las localidades 2 y 3 adicionaron recursos a sus procesos.....	37
5.4.	La localidad 3 escuchó las recomendaciones ciudadanas a los procesos y adoptó cambios.....	38
5.5.	La información de ejecución contractual requiere mejores soportes.....	38
5.6.	Pocas ofertas competitivas en las tres localidades.....	39
6.	CONCLUSIONES	39
7.	RECOMENDACIONES	41

1. INTRODUCCIÓN

La contratación es una herramienta para lograr los fines esenciales del Estado, surge de la necesidad de contar con empresas o particulares expertos en la prestación de bienes o servicios con los que se puedan responder a las necesidades ciudadanas.

La rama ejecutiva del poder público a nivel territorial, Alcaldía Mayor de Cartagena, es la encargada de adelantar los procesos de selección y de supervisar que las obras y servicios se prestan de forma adecuada. Sin embargo, en ocasión de la **descentralización administrativa, existen entidades independientes que toman decisiones administrativas sin contar con la representación de los mandatarios municipales o distritales como lo son las entidades descentralizadas locales y las alcaldías locales.**

Cartagena cuenta con tres localidades: Localidad 1 Histórica y del Caribe Norte, Localidad 2 de la Virgen y Turística y Localidad 3 Industrial y de la Bahía. Cada localidad cuenta con un Plan de Desarrollo Local el cual orienta la inversión pública que pasa por la contratación.

Las administraciones locales de Cartagena **han sido cuestionadas en los últimos años por sus prácticas en contratación e inversiones constantes de programas sociales enfocados en capacitaciones a grupos poblacionales**, los cuales no cuentan con un análisis de impacto que permita establecer las transformaciones o cambios que logran estas capacitaciones en los indicadores a los que apuntan.

Funcicar analizó los contratos de las Localidades en el año 2024 para observar las dinámicas contractuales con las que iniciaron las administraciones locales el nuevo periodo de gobierno 2024-2027. El objetivo de este informe es verificar el cumplimiento de los principios de contratación y la función pública, así como proponer acciones de mejora que fortalezcan la gobernabilidad e integridad pública de las Localidades.

2. METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL

- Para la elaboración de este informe, Funcicar compiló y analizó el comportamiento de la contratación en todos los procesos contractuales celebrados y publicados en SECOP II por las tres Localidades de Cartagena durante el año 2024. No se incluyó la contratación de personal.
- La información fue recopilada en enero de 2025 y se actualizó el 22 de abril de 2025. Cualquier información agregada posterior a las fechas indicadas no fue considerada en los resultados de este informe.
- El informe está organizado por preguntas orientadoras que buscan facilitar su lectura tanto para funcionarios públicos como para los órganos de control, la academia, medios de comunicación, organizaciones sociales, grupos poblacionales organizados y ciudadanía en general.
- Con el fin de comprender si ha habido cambios en las dinámicas de la nueva administración en 2024, se elaboró un ejercicio comparativo con la contratación de las localidades en la anterior administración, correspondiente al año 2021. Se excluye del ejercicio el año 2020 por ser un periodo de contratación atípico por la pandemia del Covid-19.
- La fecha de corte de la información que reposa en este informe es el 22 de abril 2025, de tal forma que cualquier información que hubiese sido agregada con posterioridad a esta fecha no hace parte de los resultados del informe.

3. ELEMENTOS ANALIZADOS Y RESULTADO

En 2024, las tres localidades de Cartagena publicaron en total 19 procesos de contratación por un valor de \$16.777.149.726, de esos; **16 procesos fueron finalmente celebrados por un valor total de \$14.898.011.606.**

En 7 contratos hubo **adición de recursos** por valor total de \$1.452.826.847, lo anterior indica que, en 2024, las tres Localidades contrataron \$16.350.838.453, incluyendo adiciones.

Las tres localidades contrataron montos parecidos, la Localidad 1: Histórica y del Caribe Norte, fue la que más recursos celebró con \$5.629.768.809, seguida por la Localidad 2: De la Virgen y Turística con \$5.534.547.398, y la Localidad 3: Industrial y de la Bahía fue la que menos recursos celebró con \$5.186.522.246.

Dato: En 2024 el presupuesto total de las tres localidades fue de \$21 mil millones: \$7 mil millones para cada Localidad.

Tabla 1. *Cuantía de contratación celebrada y ajustada por adiciones por localidades en el año 2024.*

Alcaldía local	Valor celebrado	Valor total celebrado con adiciones	Nº de contratos
Histórica y del Caribe Norte	\$5.629.768.809	\$5.629.768.809	5
De la Virgen y Turística	\$5.136.780.870	\$5.534.547.398	7
Industrial y de la Bahía	\$4.131.461.927	\$5.186.522.246	4
Total	\$ 14.898.011.606	\$ 16.350.838.453	16

En el año 2021, las Localidades publicaron 77 procesos por valor de \$35.523.357.453, de los cuales fueron celebrados y ejecutados 68 por un

valor de \$31.922.800.812, sin embargo, 22 procesos tuvieron adiciones que sumaban \$2.899.714.574 para un valor total contratado de \$34.822.515.386, incluyendo adiciones. En el año 2021 el presupuesto de las localidades fue de \$35 mil millones.

3.1. ¿Cuál fue la modalidad de contratación más utilizada por las localidades en 2024?

Esta información muestra el comportamiento contractual de las Localidades para la escogencia de sus contratistas, así como los recursos invertidos en cada modalidad.

La modalidad de contratación que se presentó con mayor frecuencia fue la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, el 85% de los contratos se celebraron por esta modalidad; mientras que por contratación directa - convenio interadministrativo, régimen especial y mínima cuantía, se presentaron 4 procesos.

Que se haya contratado por selección abreviada indica que se contrataron procesos competitivos no tan cuantiosos, en la medida que corresponden a la menor cuantía de la entidad, que para Cartagena son procesos con presupuesto entre \$130.000.000 y \$1.300.000.000. Estos procesos suelen tener menor tiempo de publicidad que la licitación pública y permiten diferentes oportunidades para que los ciudadanos y empresas puedan participar o presentar observaciones.

Las Localidades 1 y 3 contrataron sus procesos mediante **selección abreviada de menor cuantía**, mientras que la Localidad 2 utilizó las modalidades de contratación directa por convenio interadministrativo, régimen especial con competencia, selección abreviada y mínima cuantía. La Localidad 2 fue la única que utilizó modalidades no competitivas como la contratación directa por convenio interadministrativo e hizo uso del régimen especial de contratación para

contratar entidades sin ánimo de lucro por régimen especial con competencia.

Lo anterior es similar a lo que se registró en el 2021, periodo en el que el 72% de las Localidades contrataron la mayoría de sus procesos por la modalidad de selección abreviada de menor cuantía: De 68 procesos, 49 se celebraron por esa modalidad.

Tabla 2. Número de contratos por modalidad de contratación en 2024

Tipo de gasto	Nº de contratos	Valor total celebrado con adiciones
Selección Abreviada - Menor Cuantía	12	\$13.950.912.718
Régimen especial - Con competencia	2	\$1.300.000.000
Contratación Directa - Convenio Interadministrativo	1	\$999.952.327
Mínima Cuantía	1	\$99.973.408
Total	16	\$16.350.838.453

Tabla 3. Número de contratos por modalidad de contratación desagregado por Localidades en 2024

Alcaldía Local	Modalidad	Nº de contratos	Valor total celebrado con adiciones
Histórica y del Caribe Norte	Selección Abreviada - Menor Cuantía	5	\$5.629.768.809
De la Virgen y Turística	Selección Abreviada - Menor Cuantía	3	\$3.134.621.663
	Régimen especial – Convenio de Asociación con ofertas	2	\$1.300.000.000

	Contratación Directa - Convenio Interadministrativo	1	\$999.952.327
	Mínima Cuantía	1	\$99.973.408
Industrial y de la Bahía	Selección Abreviada - Menor Cuantía	4	\$5.186.522.246
	Total	16	\$16.350.838.453

3.2. Tipo de necesidad que se pretende satisfacer con la contratación

Para este ejercicio Funcicar categorizó el objeto de los diferentes contratos celebrados por las Localidades, en la medida que, Secop II solo indica si se refiere a: "obra, consultoría, prestación de servicio u otro tipo de proyecto", sin detallar el tipo de obra o servicio que se contrata.

La inversión realizada por las Localidades pretende cumplir las metas dispuestas en el plan de desarrollo local aprobado por las Juntas Administradoras Locales - JAL. Estos órganos colegiales adquieren relevancia al definir la hoja de ruta de la inversión de las Alcaldías Locales, las cuales son ejecutoras y definen la manera en que se van a solventar las necesidades públicas planteadas en los planes de desarrollo local.

La ciudadanía ha expresado su interés en que los Fondos de Desarrollo Local sean utilizados para lograr obras de impacto en las comunidades, considerando que, las Localidades en años anteriores invertían un gran porcentaje de sus recursos en capacitaciones, con las cuales se buscaba atender las distintas necesidades de grupos poblacionales, sin que se observara un análisis del impacto de esta inversión en el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía.

En 2024 cambiaron las dinámicas de contratación de las Localidades en comparación con el 2021; las inversiones pasaron de capacitaciones a obras, principalmente para la intervención de vías, canchas y parques de la ciudad, este cambio en las dinámicas se puede observar en la medida que el 91,45% del presupuesto fue invertido en obras y solo un 8,55% para proyectos que incluía la prestación de servicios. Ninguno de estos incluía capacitaciones a grupos poblacionales.

El 100% de la contratación de Localidades 1 y 3 fueron para obras, mientras que la Localidad 2 amplió el objeto de sus contrataciones a actividades deportivas, culturales y protección animal, el 74,7% de la contratación de esta localidad fue para obras.

En el año 2021 la inversión en proyectos dirigidos a grupos poblacionales fue del 66% del total del presupuesto.

Tabla 4. Número de contratos por tema de objeto de contrato en 2024

Tema	Nº de contratos	Porcentaje de contratos	Valor total celebrado con adiciones (\$)	Porcentaje del precio
Obras: escenarios deportivos	4	25%	\$4.538.134.048	27,8%
Obra: parques	4	25%	\$4.088.740.806	25%
Obra: malla vial	3	18,8%	\$3.756.827.183	23%
Obra: limpieza de canales	1	6,3%	\$1.278.620.354	7,8%
Obra: mejoramiento de vivienda	1	6,3%	\$1.288.542.655	7,9%

Deporte y recreación	1	6,3%	\$1.000.000.000	6,1%
actividades culturales	1	6,3%	\$300.000.000	1,8%
Protección animal	1	6,3%	\$99.973.408	0,6%
Total	16	100%	\$16.350.838.45₃	100%

Tabla 5. Número de contratos por tema de objeto de contrato en 2024

Alcaldía Local	Tema	Nº de contratos	Valor total celebrado con adiciones
Histórica y del Caribe Norte	Obra: escenarios deportivos	2	\$2.225.200.447
	Obra: vías	1	\$1.276.765.318
	Obra: limpieza de canales	1	\$1.278.620.354
	Obra: parques	1	\$849.182.690
De la Virgen y Turística	Obra: parques	2	\$1.954.557.355
	Obra: vías	1	\$1.180.064.307
	Obra: escenarios deportivos	1	\$999.952.327
	Deporte y recreación	1	\$1.000.000.000
	Actividades culturales	1	\$300.000.000

	Atención a animales	1	\$99.973.408,00
	Obra: escenarios deportivos	1	\$1.312.981.273
Industrial y de la Bahía	Obra: vías	1	\$1.299.997.557
	Obra: mejoramiento de viviendas	1	\$1.288.542.655
	Obra: parques	1	\$1.285.000.761

3.3. ¿Se logró un mejor precio con la convocatoria?

El principio de selección objetiva reglado en la Ley 1150 de 2007, establece que la selección de los contratistas es objetiva en la medida que se elige al mejor oferente en condiciones de precio y calidad. Siendo el precio irrelevante para los concursos de mérito donde se pretende escoger al mejor contratista por la experiencia y otro tipo de criterios ajenos al económico, resulta importante conocer si los procesos competitivos que buscaban un mejor precio lograron su cometido y en qué medida lo hicieron. En este sentido los resultados fueron “Sí” cuando la oferta ganadora fue 1% más económica que el valor presupuestado inicialmente, “inferior al 1%” cuando la oferta realmente no implica una ventaja económica para la entidad y “No” cuando el precio por el cual se convocó el proceso es el mismo por el cual se adjudicó.

Para este resultado se tuvieron en cuenta 15 procesos, donde se excluyó un proceso que utilizó una modalidad donde no se puede mejorar la oferta, por lo que encontramos que, en aproximadamente el 13.33% de los procesos no se mejoró la oferta mientras que en un 66.66% si se logró mejorar el precio. Este porcentaje de procesos que no mejoraron la oferta corresponde a dos convenios de asociación celebrados con ESAL por la

Localidad 2, por lo que, en estos procesos, no se establecieron condiciones para lograr que las ESAL aporten un mejor precio a la convocatoria.

En el año 2021 el porcentaje de procesos donde no se logró un mejor precio fue de 66%.

La contratación con ESAL reglada en el Decreto 92 de 2017 permite que estas aporten recursos en dinero en la medida que tienen una finalidad común con la entidad pública, por lo que este debería ser un factor de calidad que aporte puntaje en este tipo de procesos, sin embargo, esto no fue valorado por la Localidad 2 en sus procesos competitivos con ESAL.

A diferencia de años anteriores, en 2024 se observa que las Localidades han logrado mejores precios, lo que permitiría afirmar que se han formulado estudios de mercado completos para determinar una base de precio que puede ser mejorada por los oferentes. Pese a lo anterior, los procesos competitivos ejecutados por las localidades **no cuentan con una alta pluralidad de oferentes**, que es un factor que permite que las empresas compitan y presenten un mejor precio a la entidad.

Tabla 6. *¿Se logró un mejor precio con la convocatoria? Consolidado 2024*

¿Se logró un mejor precio con la convocatoria?	# de contratos	Porcentaje
Inferior al 1%	3	20%
No	2	13,3%
Sí	10	66,7%
Total	15*	100%

*No se incluyó un proceso de contratación directa – convenio interadministrativo.

Tabla 7. ¿Se logró un mejor precio con la convocatoria? Análisis por localidad en 2024.

Alcaldía Local	¿Se logró un mejor precio con la convocatoria?	Nº de contratos	%
Histórica y del Caribe Norte	Inferior al 1%	1	6,7%
	Sí	4	26,7%
De la Virgen y Turística	Inferior al 1%	2	13,3%
	No	2	13,3%
	Sí	2	13,3%
Industrial y de la Bahía	Sí	4	26,7%
Total		15*	100%

*No se incluyó un proceso de contratación directa – convenio interadministrativo.

3.4. ¿Hubo adiciones? ¿Se encontraban justificadas en los estudios previos?

En los procesos públicos, previo a su apertura, se realiza una etapa de planeación y de maduración de proyectos donde se plantea la mejor solución a la necesidad pública, para esto se realizan diferentes estudios para establecer el valor económico del proceso y la modalidad bajo la cual se seleccionará el contratista que ejecutará el contrato estatal.

En años anteriores pudimos observar que hubo procesos que se celebraron por una modalidad, y posteriormente tuvieron adiciones que, si se hubieran planeado previa apertura de los procesos, hubiera cambiado la modalidad de selección a una más garantistas de los principios de la contratación estatal, con mayores tiempos de publicidad y cambios en los requisitos de participación. Sin embargo, en 2024 no se presentó esta situación por los pocos procesos que tuvieron adición en

recursos y no todos los procesos se encontraban ejecutados a la fecha de corte de este informe.

En total, 7 de 16 procesos tuvieron adiciones por un valor total de \$1.452.826.847, **la Localidad 3 fue la que más recursos adicionó, todos sus contratos celebrados tuvieron adición.** Lo anterior, nos permite indicar que, **la Localidad 3 puede que no esté haciendo un proceso de planeación completo para establecer con certeza los recursos que necesita para solventar la necesidad pública** por lo que requiere recursos adicionales para poder culminar sus procesos contractuales.

A corte de 24 de abril de 2025, hay 6 de 16 procesos en ejecución.

Tabla 8. Verificación de procesos con adiciones en 2024

Alcaldía Local	Valor total de las adiciones (\$)	N° de contratos con adiciones
Histórica y del Caribe Norte	0	0
De la Virgen y Turística	\$ 397.766.528	3
Industrial y de la Bahía	\$ 1.055.060.319	4
Total	\$1.452.826.847	7

3.5. ¿La adición está justificada en estudio previo y cantidades de ejecución?

La adición de presupuesto requiere un estudio previo que la justifique, además que se debe contar con las mayores cantidades de obra o ítems que se ejecutarán con la adición. Se procedió a verificar cuáles de los procesos que tuvieron adiciones contaban con la documentación que soportaba las mismas, es decir, estudio previo que la soporte y cantidades adicionales.

En el informe del año 2021 se pudo observar que 13 de 22 procesos, que equivalen a 59% de los procesos, no contaban con toda la documentación que soportaba la adición. En el año 2024, el 100% de los procesos contaban

con estudios previos y cantidades de ítems a ejecutar, pese a esto, la entidad pública no realizó un análisis detallado de porqué se necesitaban utilizar esas mayores cantidades o ítems diferentes a los planeados inicialmente, y los proyectos cuyo objeto era la prestación de servicios, sólo indicaban en la justificación que con esa adición se impactaría un mayor número de personas.

Resulta necesario que las Localidades realicen un esfuerzo mayor en justificar las adiciones a los procesos, de tal forma que esos recursos respondan a necesidades debidamente identificadas, y no a un mayor gasto público sin soporte técnico o fáctico.

3.6. ¿El proceso contractual responde a metas planteadas en el plan de desarrollo local?

El plan de desarrollo es un instrumento legal de planeación que define las metas de gobierno durante un periodo de tiempo, es así como los diferentes niveles de la administración pública cuentan con planes de desarrollo nacional, municipal o local que apuntan a satisfacer las necesidades de los ciudadanos en su nivel territorial.

Las localidades cuentan con un plan de desarrollo local formulado y aprobado por la Junta Administradora Local, esta es la ruta a seguir por los alcaldes locales para planear los procesos de contratación. **De ahí la importancia que la ciudadanía participe activamente en los espacios de discusión y formulación de los planes de desarrollo local**, a fin de que sus intereses comunitarios se formulen como metas dentro de estos instrumentos de planeación.

Considerando que los alcaldes locales se ven limitados en su toma de decisiones de gasto a lo establecido en los planes de desarrollo local, procedimos a analizar si los procesos celebrados por las localidades respondieron a las metas planteadas en el plan de desarrollo.

El 81.25% de los procesos contractuales analizados indican la meta a la cual apunta el proyecto en el plan de desarrollo territorial o la iniciativa inscrita en el banco de proyectos. En 12 de los 16 procesos analizados se observan que las actividades a ejecutar estaban relacionadas directamente con la meta del plan de desarrollo, con la salvedad que en un proceso el 46% del presupuesto estaba dirigido a actividades distintas a la meta señalada. **La Localidad Histórica y del Caribe Norte fue la que más veces dejó sin especificar la meta del plan de desarrollo a la que apunta el proyecto en los estudios previos.**

Tabla 9. *¿Las actividades a desarrollar están directamente relacionadas con esa meta? Consolidado 2024.*

¿Se indica la meta del proyecto en el plan de desarrollo territorial y local?	# de contratos	Porcentaje
Sí	13	81,2%
No	3	18,8%
Total	16	100%

¿Las actividades a desarrollar están directamente relacionadas con esa meta?	# de contratos	Porcentaje
Sí	12	75%
No	3	18,8%
Parcial	1	6,2%
Total	16	100%

Tabla 10. *¿Se indica la meta que apunta el proyecto en el plan de desarrollo distrital y local de cada localidad?*

Alcaldía Local	¿Se indica la meta del proyecto en el plan de desarrollo territorial y local?	# de contratos	Porcentaje
	Sí	2	12,5%

Histórica y del Caribe Norte	No	3	18,8%
De la Virgen y Turística	Sí	7	43,8%
Industrial y de la Bahía	Sí	1	6,2%
	No	3	18,8%
Total		16	100%

3.7. Número de cotizaciones en cada proceso competitivo y si el estudio de mercado se encontraba completo

El estudio de mercado es el documento que permite conocer a la entidad pública el precio estándar de los productos y servicios a adquirir en el mercado, es decir, que evita que el gasto público sea ineficiente al justificar el valor de los ítems a contratar.

Los procesos analizados en sus estudios previos y documentos anexos indicaban que se habían adelantado un número plural de cotizaciones, sin embargo, en algunos no se observa información relevante como: quiénes son los cotizantes, fecha en que se solicitó y recibió la cotización y condiciones de esta, así como tampoco se observa el documento de cotización publicado que permita a cualquier interesado verificar si efectivamente el valor de los procesos respondía a empresas que tuvieran conocimiento y experiencia del objeto a contratar.

Ejemplo, si el objeto a contratar es herramientas ofimáticas, sería incongruente que la cotización la presente una empresa de construcción o una ferretería.

En el año 2024 la mayoría de los procesos fueron de obra pública, en diferentes oportunidades la Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Cartagena ha indicado que actualiza los precios anualmente, por lo que

no suelen publicar el procedimiento adelantado para definir los ítems en los proyectos de obra. Por esta razón, en este punto no se observaron los 13 procesos de obras por tener estudios de mercado realizados por la Secretaría de Infraestructura en cada vigencia.

La Localidad 2 adelantó 3 procesos que tenían por objeto la prestación de servicios en los cuales recibió 3 cotizaciones, de acuerdo con los estudios de mercado, sin embargo, no se anexó la documentación que las sustentara. Por otro lado, ninguna de las empresas que aportó cotizaciones participó en los procesos presentando oferta.

En el año 2021, en el 51,47% de los procesos no se indicó el número de cotizantes o simplemente no hubo. De los casos en donde sí se indicó el número de cotizantes, el número más frecuente fue de 3 cotizantes, el cual se presentó en el 42.64% de los casos aproximadamente.

Comparando los resultados de 2021 y 2024, observamos que aún quedan aspectos por mejorar en los procesos de prestación de servicio, ya que no tienen toda la información de las cotizaciones que permita validar la veracidad de estas.

3.8. ¿Se justifican dentro del proyecto todos los ítems a contratar?

Para esta variable se realizó una apreciación subjetiva en la que se analizó los ítems a contratar y si estos eran pertinentes para alcanzar el fin perseguido con la contratación, así como también si los precios se encontraban justificados. **Para este análisis no consideramos las obras públicas, por lo que solo se contó con 3 casos que fueron los proyectos de prestación de servicio realizados por la Localidad 2.**

En 3 procesos analizados, 1 tuvo ítems que no se encontraban directamente relacionados con el objeto del proyecto, o por lo menos no con la cuantía contratada, esto equivale a un 33% del total analizado.

En el año 2021, se presentaron múltiples procesos para prestación de servicios, en este año encontramos que, de 68 procesos celebrados, en 60 de estos no se justificaron los ítems a ejecutar en su totalidad, lo que equivale a 88,23% del total.

Tabla 11. *Se justifican o no los ítems a ejecutar dentro del proyecto. Consolidado 2024.*

¿Se justifican los ítems?	# de contratos	Porcentaje
Sí	1	33,3%
No	2	66,7%
Total		100%

Tabla 12. *Se sustentan o no los ítems en cotizaciones. Consolidado 2024.*

¿Todos los ítems se sustentan en cotizaciones?	# de contratos	Porcentaje
Sí	3	100%

3.9. Tiempo entregado para presentar ofertas

Las ofertas de los interesados deben contener los requisitos de carácter técnico, jurídico y financiero que le demuestren a la entidad que este proponente se encuentra en condiciones aptas para ejecutar el contrato. Es por esto, que los interesados deben contar con tiempo suficiente para conocer el proceso de contratación y presentar sus ofertas acorde a la necesidad de la entidad pública, esto implica seleccionar el personal que se utilizará para la ejecución del contrato y que estos se comprometan a contar con la disponibilidad del proyecto, cotizar con sus proveedores los

diferentes bienes y servicios que se suministrarán a la entidad pública, ordenar la documentación de la experiencia, validar el cumplimiento de requisitos técnicos exigidos, entre otros.

En las modalidades de contratación competitivas dispuestas en la Ley 1150 de 2007 y reglamentadas por el Decreto 1082 de 2015, se define el tiempo mínimo que se debe tener de publicidad para la presentación de observaciones. Sin embargo, la contratación por régimen especial no establece un tiempo mínimo de publicidad para que los interesados conozcan el proceso y presenten sus ofertas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se observó el tiempo entregado por las localidades para que los interesados conocieran los procesos y presentaran ofertas en la contratación de las modalidades competitivas y por régimen especial. El promedio de tiempo dado en días calendarios por las localidades para que presentaran ofertas en 15 procesos fue de 18.5 días, el proceso que más tiempo tuvo fue 42 días, en los procesos de régimen especial el promedio fue de 4.5 días donde el proceso que más tiempo tuvo fue 7 días y el que menos 2 días, y la mínima cuantía celebrada tuvo 3 días para presentar ofertas.

Tabla 13. *Tiempo entregado para presentar ofertas. Consolidado 2024.*

Tiempo de presentación de ofertas	# de casos	Porcentaje
0-5	2	13,3
6-10	1	6,7
11-20	6	40%
20-30	3	20%
30+	3	20%
Total	15	100

*** El total es 15, debido a que un proceso de la Localidad 2 fue celebrado por contratación directa con EDURBE.**

3.10. Número de oferentes y cuántas de estas fueron ofertas competitivas

La pluralidad de oferentes permite a la entidad pública contar con variedad de interesados que pueden solventar la necesidad pública de una mejor forma en condiciones de calidad y precio, sin embargo, es necesario que para lograr esto se cumplan dos situaciones. La primera, es que efectivamente haya múltiples ofertas para ejecutar la obra o servicio contratado, y en segundo lugar, que las ofertas tengan la capacidad de ser adjudicadas, es decir, que cumplan todos los requisitos habilitantes de proceso.

En el año 2024 el promedio de proponentes fue de 2.8 oferentes por proceso, donde el mayor número de oferentes fue 5 y el menor fue de 1 oferente. La Localidad que contó con mayor pluralidad en sus procesos fue la Localidad 3 con 2 procesos que tuvieron 5 oferentes.

Los resultados del año 2024 son similares a los obtenidos en 2021, ya que se pudo observar que las Localidades tienen baja pluralidad de oferentes, y en aquellos donde hubo pluralidad los contratistas no cumplieron el total de los requisitos exigidos en el pliego. De esta lista no se tuvo en cuenta para las ofertas competitivas un proceso de mínima cuantía donde el criterio de selección es el menor valor, en tanto, no se analizan las demás ofertas que estén por encima del menor valor aceptado por la entidad, tampoco se incluyó la contratación directa porque no hay espacio para la participación de otros oferentes.

La anterior situación requiere un mayor análisis por parte de las autoridades locales para identificar las debilidades en sus procesos, lo

cual les impide lograr una amplia participación de oferentes y que las ofertas recibidas puedan competir en igualdad de condiciones.

En el año 2021, el 58,82% de los procesos contaron con un único proponente y en 2024 el 26,6%, lo que implica una disminución en los procesos con único oferente. En relación con las ofertas competitivas, en 2021, el 20% tuvo más de un oferente que cumplieron los requisitos técnicos, jurídicos y financieros y en el año 2024 este porcentaje fue de 28,57%, que, si bien observamos una mejora en el porcentaje de procesos que cuenta con más de un oferente habilitado, aún se presentan empresas y organizaciones que participan en la compra pública local sin cualificar su oferta de servicios para tener la capacidad de cumplir los requisitos mínimos establecidos por la entidad.

La dificultad en lograr pluralidad de oferentes va de la mano con la exigencia de requisitos y criterios ponderables de calificación que no permiten la participación o generan la sensación de direccionamiento por lo específicos de su formulación. También es necesario realizar estudios de mercado completos que den cuenta de quienes son los oferentes que pueden participar en el proceso de contratación, brindar tiempos amplios para conocer las condiciones de los procesos y realizar publicidad de estos en medios de comunicación y redes sociales.

Para este análisis se tuvieron en cuenta 15 procesos, donde se excluyó 1 proceso que fue celebrado por la modalidad de contratación directa, por lo que no hubo oportunidad para que hubiese más ofertas para su selección.

El número de oferentes habilitados que se presentó con mayor frecuencia en el año 2024 es 1. Esto lleva a pensar que la probabilidad de cumplir los requisitos habilitantes de las ofertas de las localidades es baja. Este es un patrón que se presenta incluso en las dinámicas particulares de cada localidad.

Tabla 14. Número de oferentes que participaron en procesos.
Consolidado 2024.

# oferentes	# de contratos	Porcentaje
1	4	26,7%
2	2	13,3%
3	4	26,7%
4	3	20%
5	2	13,3%
Total	15	100%

Tabla 15. Número de oferentes que participaron en procesos por localidad.

Alcaldía Local	# oferentes	# de contratos	Porcentaje
Histórica y del Caribe Norte	3	3	20%
	4	2	13,3%
De la Virgen y Turística	1	3	20%
	2	2	13,3%
	4	1	6,7%
Industrial y de la Bahía	1	1	6,7%
	3	1	6,7%
	5	2	13,3%

Tabla 16. Número de oferentes que resultaron habilitados en los procesos.

# oferentes competitivos	# de contratos	Porcentaje
1	10	71,4%
2	4	28,6%
Total	14	100%

Tabla 17. Número de oferentes que resultaron habilitados en los procesos por localidad.

Alcaldía Local	# oferentes competitivos	# de contratos	Porcentaje (%)
Histórica y del Caribe Norte	1	3	21,42%
	2	2	14,28%
De la Virgen y Turística	1	5	35,71%
Industrial y de la Bahía	1	2	14,28%
	2	2	14,28%
Total		14	100%

3.11. Manifestación de interés y participación en los procesos

La Ley 1150 de 2017 establece que, en los procesos de selección abreviada de menor cuantía, en caso de que se presenten más de 10 manifestaciones de interés, las entidades públicas pueden adelantar un **sorteo** para habilitar a no más de 10 interesados a presentar oferta.

Este mecanismo legal limita la participación de oferentes en la medida que no todos los que manifiestan interés presentan ofertas, por lo que pudimos observar que, en los procesos de contratación de las Localidades, **pese a que se presentaron centenares de manifestaciones de interés y se adelantaban procesos de sorteo para habilitar la presentación de ofertas a 10 oferentes, no se presentaban el total de empresas que manifestaron interés.**

En 12 procesos celebrados por selección abreviada – menor cuantía, en 11 de estos se realizaron sorteos para definir un máximo de 10 oferentes, donde el proceso que más manifestantes de interés recibió fue de 193 y el que menos tuvo fue de 45, ahora, un mayor o menor número de manifestaciones de interés no parece tener una relación directa con el número de oferentes, en tanto, el proceso que tuvo 193 empresas que

manifestaron interés, sólo 3 presentaron oferta, y en un proceso con 98 manifestaciones de interés la entidad obtuvo 5 oferentes.

Las Localidades tienen que entrar a valorar si necesitan o no realizar sorteos en sus procesos contractuales, considerando que esta es una facultad legal, por lo que dependiendo de la participación efectiva de quienes manifiestan interés es necesario determinar si se limita la participación por medio de sorteos en futuros procesos. Hubo dos procesos con más de 50 manifestantes de interés que tuvieron un único oferente, por lo que en estos casos el sorteo se convirtió en una barrera al solo permitir que 10 manifestantes de interés presentaran oferta y que uno solo participara en el proceso contractual.

Tabla 18. Número de manifestantes de interés en procesos. Consolidado 2024

Nº de manifestantes de interés	# de casos	Porcentaje
10-50	2*	13,3%
51-100	4	6,7%
101-150	4	40%
151-200	2	20%
Total	12	100

* Se incluye el proceso que no realizó sorteo donde se recibieron 45 manifestaciones de interés.

3.12. ¿La experiencia es limitante?

Para esta variable solo se tuvo en cuenta la experiencia general y específica exigida en contratos, es decir, no se tuvo en cuenta otros requisitos técnicos como personal que pudieron haber sido o no limitantes.

La experiencia se consideró limitante si exigía un número máximo de un (1) contrato para acreditarla, o un mínimo de dos (2) contratos o más, también se tuvo en cuenta si se exigían múltiples códigos de servicio u objetos ejecutados muy específicos para el proceso que se pretendía ejecutar que no aseguraban la libre concurrencia.

En el año 2024 en 4 procesos que equivalen al 26.6% observamos condiciones que podían limitar la participación de oferentes, estos 3 procesos fueron de la Localidad 2 de la Virgen y Turística, 2 fueron por régimen especial y 1 por selección abreviada de menor cuantía, en estos solo se tuvo una oferta competitiva. En el año 2021 el 47% de los procesos analizados tuvieron limitantes.

La experiencia general y específica no es el único requisito habilitante de carácter técnico dentro de un proceso, pero es un indicador de si estos no contaban con restricciones injustificadas que pudieran limitar la participación, por lo que puede haber algunos de estos procesos que, si bien la experiencia no es limitante, otros requisitos técnicos como personal mínimo requerido, pudieron ser determinantes para que los interesados no participaran.

En los procesos de la Localidad 1 no se observaron barreras en requisitos de experiencia que limitaran la participación de oferentes, sin embargo, se presentó una baja pluralidad, por lo que hay que analizar detenidamente qué otros factores pudieron incidir en este resultado.

Tabla 19. Análisis de experiencia exigida limitante en la contratación en localidades. Consolidado 2024

¿Es limitante?	# de contratos	Porcentaje
Sí	4	26,7%
No	8	53,3%
Pliego tipo	3	20%
Total	15	100%

Tabla 20. Análisis de condiciones limitantes en los procesos de contratación de Localidades.

Alcaldía Local	¿La experiencia es limitante?	# de contratos	Porcentaje
Histórica y del Caribe Norte	No	4	33,3%
	Pliegos tipo	1	6,7%
De la Virgen y Turística	Sí	3	20%
	No	2	13,3%
	Pliegos tipo	1	6,7%
Industrial y de la Bahía	Sí	1	6,7%
	No	2	13,3%
	Pliegos tipo	1	6,7%
Total		15	100%

3.13. ¿Los criterios ponderables de calificación son limitantes?

Los criterios ponderables de calificación son factores que otorgan una ventaja competitiva frente a los demás oferentes en la medida que otorgan un puntaje sobre el cual se calificarán las ofertas que se presenten dentro del proceso.

Para determinar esta exigencia se verificó que los criterios habilitantes no fueran una barrera adicional a los requisitos habilitantes, en el sentido de que los criterios deben responder a factores de calidad que hagan más atractiva objetivamente la oferta de un contratista sobre la del otro. Es por esto, que criterios de un (1) contrato que supere dos veces el valor del presupuesto o la exigencia de personal con 15 o 20 años de experiencia, no se consideran que aportan calidad al proceso, sino que configuran una limitante a la libre participación.

Del análisis realizado se pudo establecer que, en 2 procesos, que equivalen al 14.28%, se limitaba la participación a través del criterio ponderable de calificación, este porcentaje es inferior al presentado en el año 2021 que fue de 85%.

En general, los criterios de experiencia y ponderable son frecuentemente limitantes en los procesos por régimen especial, considerando que en el año 2024 la mayor parte de la contratación se fue en selección abreviada de menor cuantía, **las restricciones en criterios ponderables de calificación solo se dieron en procesos para la contratación de ESAL.**

Tabla 21. Análisis de limitantes en los criterios ponderables de calificación.

¿Es limitante?	# de contratos	Porcentaje
Sí	2	14,3%

No	9	64,3%
Pliegos tipo	3	21,4%
Total	14	100%

Tabla 22. Análisis de limitantes en los criterios ponderables de calificación por Localidades.

Localidad	¿Es limitante?	# de contratos	%
Histórica y del Caribe Norte	No	4	28,6%
	Pliegos tipo	1	7,1%
De la Virgen y Turística	Sí	2	14,3%
	No	2	14,3%
	Pliegos tipo	1	7,1%
Industrial y de la Bahía	No	3	21,4%
	Pliegos tipo	1	7,1%
Total		14	100%

3.14. ¿La información de la ejecución contractual es completa?

El decreto 103 de 2015 (compilado en el decreto 1080 de 2015) en sus artículos 7 y 8 establece la obligación de las entidades públicas de publicar la información correspondiente a la ejecución contractual. Resulta de relevancia para los ciudadanos conocer si los bienes y servicios contratados en sus comunidades son ejecutados en debida forma, así como cualquier contratiempo que se pueda presentar en la ejecución.

Del análisis se observó que las entidades publicaban en tiempo las modificaciones y adiciones contractuales, sin embargo, otros documentos de relevancia como el acta de inicio, informes de supervisión, facturas y otros documentos que den constancia de la verdadera ejecución de los contratos no eran publicados.

Esto implica que las administraciones locales tienen que mejorar la transparencia activa, que tiene como finalidad poner a disposición de los ciudadanos toda la información pública que estos puedan necesitar, en este caso de la ejecución de los bienes y servicios contratados.

Para este análisis se colocó como una variable la opción “parcial”, que se refiere a aquellos contratos donde hay documentación que soporta hasta la finalización del contrato pero que no está completa para conocer el detalle de la ejecución, como lo es el caso donde no se publican el acta de avance con las cantidades de obra debidamente ejecutadas, que es lo que le permitirá a un ciudadano verificar en campo qué fue lo que se pagó al contratista. Es esta misma categoría se incluyeron los procesos que, si bien tenían información completa, no cuentan con el acta final del contrato y sus cantidades de obras.

En 4 procesos, que equivale al 25%, se tenía información de la ejecución contractual publicada y completa, que permitía verificar el cumplimiento de las actividades propias del contrato particularmente informes de supervisión, actas de avance con ítems cumplidos y ejecutados, facturas, entre otros.

El 75% de los procesos contractuales cargados en Secop II no presentan información contractual completa, lo que exige a las comunidades interesadas presentar peticiones para conocer los detalles de la inversión.

Tabla 23. Información de ejecución contractual. Consolidado 2024.

¿Información de ejecución contractual es completa?	# de contratos	Porcentaje
Sí	4	25%
No	6	37,5%
Parcial	6	37,5%
Total	16	100%

Tabla 24. Información de ejecución contractual por localidad.

Alcaldía Local	¿Información de ejecución contractual es completa?	# de contratos	Porcentaje
Histórica y del Caribe Norte	Sí	1	6,3%
	No	4	25%
De la Virgen y Turística	Sí	3	18,8%
	No	1	6,3%
	Parcial	3	18,8%
Industrial y de la Bahía	No	1	6,3%
	Parcial	3	18,8%

4. CASOS ESPECIALES

4.1. Pertinencia de la inversión

La Localidad 2 adelantó un proceso de contratación para "IMPULSAR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES DE INTERÉS PÚBLICO LOCAL PARA EL DESARROLLO

DE EVENTOS Y TORNEOS DEPORTIVOS PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN LA LOCALIDAD DE LA VIRGEN Y TURÍSTICA DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS” por valor de \$1.000.000.000, dentro de este proceso se planteó realizar las siguientes actividades:

- “1. Desarrollar actividades de identificación, caracterización del personal participante y beneficiario del contrato de interés público.*
- 2. Impulsar y apoyar las actividades deportivas con la dotación de kit de uniformes deportivos, elementos deportivos y de premiación conforme a lo estipulado en el presupuesto de actividades del contrato.*
- 3. Brindar acompañamiento logístico, profesional y apoyo al desarrollo de actividades deportivas en las diferentes disciplinas a saber cómo Fútbol; Boxeo; Ciclismo; Béisbol; Sóftbol, y actividades deportivas como Running 10k; olimpiadas a desarrollarse en la vía perimetral; escuela de formación deportiva y recuperación de los juegos tradicionales y de barrios, conforme al alcance de los aportes del presupuesto del contrato.”*

La meta del plan de desarrollo que buscaba cumplir este proceso correspondía a *“Programa: “DEPORTE SOCIAL COMUNITARIO CON INCLUSIÓN “LOCALIDAD DE LA VIRGEN Y TURÍSTICA INCLUYENTE”, el cual tiene como metas: Olimpiada Vía Perimetral, juegos corregimentales y juegos comunales para el 2024”,* pero si observamos las actividades a ejecutar destacamos las siguientes:

“1. KIT DE UNIFORME DEPORTIVO PARA LAS DISCIPLINAS DE FÚTBOL, MICROFÚTBOL, KICKBALL: camiseta cuello redondo 100% polyester, pantaloneta polyester 100% y medias largas empacados en tula de tela. Cantidad: 3000. Valor unitario: \$80000. Valor total del ítem: \$240.000.000

2. KIT DE UNIFORME DEPORTIVO PARA LAS DISCIPLINAS DE BÉISBOL Y SÓFTBOL: camiseta cuello redondo 60% algodón 40% polyester, pantaloneta 60% algodón 40% y medias largas empacados en tula de tela. Cantidad: 1500. Valor unitario: \$90000. Valor total del ítem: \$135.000.000

3. MEDALLAS. PARTICIPANTES COLOR DORADO, BRONCE Y PLATA FORMA CIRCULAR DE 5 CM DE DIÁMETRO CON CINTA INCLUIDA. Cantidad: 3000. Valor unitario: \$20000. Valor total del ítem: \$60.000.000

4. ESTÍMULOS Y VIÁTICOS PARA DEPORTISTAS DE LA LOCALIDAD CONFORME A REQUERIMIENTO QUE SE ALLEGUE Y SEA ESTUDIADO Y AVALADO POR LA SUPERVISIÓN. Cantidad: 1 (global). Valor unitario: \$25.800.000. Valor total del ítem: \$25.800.000”

Los anteriores ítems suman 460.8 millones de pesos, que corresponde al 46% del total de la inversión para eventos deportivos, por ende, la pregunta es si estos ítems son necesarios para la ejecución de actividades deportivas. Estos ítems podrían llegar a desvirtuar la finalidad del proyecto, ya que se está invirtiendo gran parte del presupuesto en indumentaria que, si bien puede estar relacionada con actividades deportivas, la finalidad de la inversión no es dotar a las comunidades de uniformes, medallas y transporte, sino la realización de eventos deportivos.

En el acta final del proyecto se pudo observar que no se ejecutó en su totalidad, el proyecto tuvo un avance físico del 79.2%, donde se dejaron de ejecutar o se redujo actividades como viáticos, medallas, trofeos, estrategia de comunicación, logística de eventos masivos, eventos de box, bebidas hidratantes, botellas de agua y almuerzos. Pese a esto, no se indicó las razones por la que no se ejecutaron todos los ítems del contrato, y los señalados como los uniformes se ejecutaron en su totalidad.

4.2. Modificaciones contractuales a contratos terminados

Los procesos de la localidad 1 SAMC-LOCHIS1-002-2024 para “EJECUCIÓN DE OBRAS DE MEJORAMIENTO Y ADECUACIONES DE CANCHAS DEPORTIVAS Y PARQUES DE ZONA INSULAR TIERRA BOMBA - LOCALIDAD HISTÓRICA Y DEL CARIBE NORTE EN EL DISTRITO DE CARTAGENA” y SAMC-LOCHIS1-003-2024 con objeto “OBRAS DE CONSTRUCCION Y

REHABILITACION DE LA CALLE 26 ENTRE DIAG.44 Y DIAG.46; Y TRAV.48 ENTRE DIAG.44 Y DIAG.46 DE LA LOCALIDAD HISTÓRICA Y DEL CARIBE NORTE”, tenían como plazo máximo de ejecución el 31 de diciembre de 2024, sin embargo, estos procesos fueron suspendidos el 31 de diciembre de 2024 con un avance de ejecución de aproximadamente el 74% en el mes de diciembre y fueron finalizados con un 100% de ejecución el 17 de febrero del año 2025, el mismo día en que fue reanudada la ejecución.

El proceso SAMC-LOCHIS1-002-2024 pese a que fue reanudado el 17 de febrero de 2025 y terminado ese mismo día porque la fecha de finalización del contrato fue el 31 de diciembre de 2024, el 06 de marzo de 2025 se realizó un modificadorio para cambiar el plazo de ejecución del contrato de “hasta el 17 de febrero de 2025”. Esta es una **irregularidad grave**, considerando que el contrato ya se encontraba terminado al momento de expedir el modificadorio, lo que impide que se realicen cambios a un contrato terminado.

El Consejo de Estado en Concepto 2263 de 2016 de la Sala de Consulta y Servicio Civil ha indicado lo siguiente en relación con la prórroga de contratos *“La posibilidad de modificar un contrato sólo puede ejercerse durante su vigencia, así se trate de la simple prórroga del plazo, pues no resulta viable jurídicamente realizar modificaciones sobre un contrato con un plazo contractual vencido”*

Por otro lado, aun si las obras se culminaron el 17 de febrero de 2025, demuestran que el contratista adelantó la ejecución del proyecto mientras este se encontraba suspendido, en tanto paso el avance de la obra de 74% en el mes de diciembre a 100% en el mes de febrero luego de una suspensión que se presentó el 31 de diciembre de 2024.

En relación con la suspensión de los contratos, la figura tiene como finalidad detener la ejecución de las obligaciones propias del contrato mientras se superan las situaciones que originaron la necesidad de detener la ejecución de este. El Consejo de Estado ha indicado que:

“Se ha establecido que, durante la ocurrencia de la suspensión acordada por las partes en la ejecución del contrato, ante la imposibilidad de ejecutarlo, no se hacen exigibles determinadas obligaciones y el plazo que los contratantes tienen para cumplirlas no transcurre (...)

Dependiendo de la magnitud de la causa que origine la suspensión esta puede ser total o parcial. Es decir, puede imposibilitar el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones de las partes o, puede impedir a los contratantes honrar solo algunas de estas pudiendo continuar con la ejecución de las demás”

En ocasión de la suspensión de las obligaciones, la entidad pública y el contratista no deben ejecutar actividades propias del contrato que avancen la ejecución si las garantías no se encuentran vigentes durante el término de la suspensión.

En ese sentido, es deber de la entidad pública verificar que la suspensión se utilice como un medio para superar las dificultades que impiden la correcta ejecución del contrato y no como un tiempo adicional para que el contratista avance la ejecución física del proyecto.

5. PATRONES EN LA CONTRATACIÓN DE LAS LOCALIDADES

5.1. Localidad 2 fue la única que celebró procesos diferentes a la modalidad de selección abreviada

La localidad 2 adelantó dos procesos competitivos con ESAL, un proceso de mínima cuantía y un proceso de contratación directa con Edurbe, de esta contratación observamos que tres procesos fueron con ESAL y uno con una empresa industrial y comercial del Estado.

Este resultado difiere de lo contratado por la localidad 1 y 3 donde todos sus procesos fueron por selección abreviada de menor cuantía, dando la oportunidad a empresas y fundaciones de que participaran en ellos.

5.2. El 91% de los recursos invertidos por las Localidades fue para obras

En el periodo 2020-2023, la mayor parte de la inversión de las localidades se focalizó en programas sociales enfocados en capacitaciones a grupos poblacionales, donde el interés de la ciudadanía era que esta inversión fuera para obras. Esto cambió en el año 2024, cuando las localidades invirtieron el 91% de su presupuesto en obras, lo que muestra el interés de los nuevos administradores locales en cambiar las dinámicas del anterior cuatrienio.

5.3. Las localidades 2 y 3 adicionaron recursos a sus procesos

En la etapa precontractual la entidad pública define el alcance del proceso de tal forma que la contratación responda a las necesidades públicas. Aun así, la administración puede adicionar recursos a sus procesos contractuales cuando se presenten situaciones no previstas o para aumentar el alcance de la inversión.

En los soportes de los procesos observamos que se justifica la necesidad de adición en mayores cantidades de ítems o ajustes a estos, no obstante, **la justificación que da la entidad resulta superflua para soportar la necesidad de recursos adicionales**, ya que solo indica que se requieren mayores cantidades de los ítems sin justificar como esta adición mejora el proceso.

Lo anterior **genera la impresión de que la adición se utiliza para aumentar el gasto público y no porque realmente se pretenda solventar las necesidades ciudadanas**, es por esto, que se requiere un mayor soporte técnico de por qué no se podría culminar el proyecto de forma exitosa sin la adición de recursos.

5.4. La localidad 3 escuchó las recomendaciones ciudadanas a los procesos y adoptó cambios

Luego de que se presentaran públicamente observaciones de Funcicar sobre ciertas falencias que tenían los procesos contractuales de la localidad 3, la alcaldesa local tomó la decisión de revocar los procesos y convocarlos nuevamente, lo que demuestra una actitud de escucha a las recomendaciones de la sociedad civil.

<https://www.eluniversal.com.co/politica/2024/09/19/localidad-3-revoca-contrato-de-2-obras-tras-advertencia-de-funcicar/>

5.5. La información de ejecución contractual requiere mejores soportes

En solo el 25% del total de los procesos se pudo encontrar información completa y suficiente que diera la facilidad a la ciudadanía e interesados/as en conocer los detalles de la ejecución contractual, sin tener que recurrir a la petición. Es necesario realizar mayores esfuerzos para mejorar la calidad de la información cargada en la plataforma de compra pública.

5.6. Pocas ofertas competitivas en las tres localidades

El promedio de empresas y ESAL que participaron en los procesos de contratación de las localidades en el año 2024 fue de 2.8. **En el 29% de los procesos revisados se tuvo un único proponente**, este indicador fue mejor que el del cuatrienio pasado, sin embargo, **cuando observamos los oferentes que efectivamente cumplieron los requisitos del proceso, tenemos que el 71% del total tuvo un único oferente habilitado**, lo que hace que no exista una competencia real, ya que la mayoría de los proponentes que se presentan no cumplen los requisitos establecidos por la entidad.

Una de las situaciones que puede estar afectando la baja pluralidad es la utilización de la selección abreviada y la limitación de ofertas por parte de las localidades. La ley 1150 permite que las entidades públicas limiten la presentación de ofertas en aquellos procesos que tengan más de 10 interesados, sin embargo, en los procesos de las localidades se pudo observar que pese a contar con muchas manifestaciones de interés, la mayoría de estos no se presentan, aun cuando son habilitados para participar en sorteos.

Dado lo anterior, es necesario que las localidades valoren en debida forma si limitan o no la participación de empresas por medio de sorteos si efectivamente no están logrando tener la participación esperada.

6. CONCLUSIONES

- Con los resultados de esta investigación, podemos concluir que las localidades **han mejorado ciertas prácticas** y hay otras que mantienen sus dificultades que afectan la formulación de sus procesos públicos y que pueden limitar la pluralidad de oferentes. Entre las mejoras podemos observar un **ahorro en dinero** al contratar procesos por valores inferiores a los establecidos en la convocatoria del proceso, establecer las **condiciones de participación que no parecieran tener la capacidad de limitar la pluralidad de oferentes**, así como **publicar**

la información técnica que dé cuenta de los alcances de los proyectos. Estas siguen presentando dificultades en la formulación de procesos competitivos para la contratación de ESAL, justificación de las adiciones y lograr una amplia participación en sus procesos.

- **La utilización de la selección abreviada de menor cuantía ofrece mayores garantías de participación a las diferentes empresas que la utilización de la contratación directa o por medio de convenios de asociación con ESAL,** sin embargo, pudimos observar que esta genera una barrera para la presentación de ofertas cuando la entidad solo habilita a 10 de las empresas que manifestaron interés de presentar ofertas, **situación que debe ser valorada por la entidad pública** en la medida que ninguno de los procesos que limitó la presentación de oferta de los manifestantes de interés recibieron más de 5 ofertas.
- Las localidades tuvieron un promedio de 18 días calendario entre la convocatoria del proceso y la presentación de ofertas en procesos adelantados por selección abreviada, y 4 días para los procesos adelantados por régimen especial. **El tiempo otorgado en procesos de selección abreviada se encuentra ajustado a la ley y es suficiente para preparar una oferta competitiva,** pero el tiempo que tienen las ESAL para participar en procesos competitivos reglados por el decreto 92 de 2017 es insuficiente, lo que puede dar como resultado una baja participación de oferentes.
- En comparación al cuatrienio pasado hubo cambios en las dinámicas de contratación de las localidades al cumplir el clamor ciudadano de que la inversión se diera en obras, sin embargo, **quedan temas por mejorar como la contratación con ESAL, la información de**

publicación técnica correspondiente a la ejecución de los proyectos y la participación plural de oferentes habilitados.

7. RECOMENDACIONES

- 1. Formular estudios de mercado completos**, tomar como base no solo la cotización de empresas del mercado, sino buscar los bienes a adquirir en grandes superficies y plataformas electrónicas, con tal de lograr los mejores precios en beneficio de la entidad pública y soportar estos ejercicios con documentos dentro del proceso.
- Establecer **criterios habilitantes** de carácter técnico y criterios ponderables de calificación que sean suficientes para asegurar la ejecución del contrato u otorguen calidad al mismo, sin convertirse en barreras que limiten la pluralidad de oferente de forma injustificada.
- Adelantar un correcto ejercicio de **planeación previa** apertura de los procesos para tener certeza de los bienes y servicios que se requieren para satisfacer la necesidad pública, de tal forma que **no sea necesario adicionar recursos durante la ejecución**, ya que las adiciones si bien son legales, deben responder a situaciones no previsibles en la etapa de planeación.
- Celebrar **convenios de asociación** amparados en el decreto 92 de 2017 y **respetando los principios de la función pública**, que permita que esta contratación cuente con participación plural de interesados para que sea escogida la mejor oferta en condiciones de precio y calidad. Para lograr esto se debe dar tiempo suficiente para conocer y presentar ofertas al proceso, así como establecer requisitos lo suficientemente amplios que no limiten la participación.

5. **Justificar los ítems a ejecutar** dentro de los proyectos, considerando que se observaron ítems que no estaban debidamente detallados o que no se observaba una relación directa con el objeto del proyecto.
6. **Abstenerse de agregar ítems que no están directamente relacionados con las metas a ejecutar dentro del proyecto.**
7. **Documentar en SECOP la ejecución de los contratos con informes de supervisión y actas de avance con cantidades ejecutadas o por hitos del proyecto.** Soportar con facturas, fotografías, listas de asistencia, hoja de vida de personal, pago de seguridad social y planillas de pago, entre otros que den cuenta de la ejecución del proyecto.
8. **Publicar los planos y diseños** en proyectos de obra para dar a conocer a los interesados el alcance del proyecto.
9. **Conversar con las comunidades beneficiarias, previa apertura de los procesos,** las inversiones que se pretenden adelantar en su comunidad, de tal forma que estos espacios sirvan de insumo para justificar la pertinencia del gasto público y poder determinar previamente los beneficiarios del proyecto. De tal forma que luego no sea necesario realizar suspensiones justificadas por cambios en el proyecto solicitado por la comunidad.
10. **Realizar seguimiento a las obras suspendidas** de tal forma que no se asuman riesgos en la ejecución de proyectos que pueden no tener vigentes las garantías.
11. **Evaluar la pertinencia de limitar la presentación de ofertas a 10 manifestantes de interés,** considerando que en los procesos de las localidades se presentan pocos proponentes



Esta causa transforma el territorio

Dona ahora

Escanea el QR



O ingresa a
funcicar.org/dona



[WWW.FUNCICAR.ORG](https://www.funcicar.org)