

**VEEDURÍA
DISTRITAL**

Prevención • Transparencia • Incidencia

DIAGNÓSTICO SOBRE LA PUBLICACIÓN DE ADENDAS EN LOS PROCESOS DE LICITACIÓN PÚBLICA EN BOGOTÁ D.C. (Vigencia 2016)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 y 119 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo 24 de 1993.

Bogotá, D.C., octubre de 2017



Tabla de contenido

Introducción	3
1. Generalidades de las Adendas	5
2. Motivación de las adendas.....	10
3. Legalidad de las adendas	12
3.1 Adendas expedidas antes del cierre	12
3.2 Adendas expedidas después del cierre.....	16
4. Principales aspectos que se modifican	16
5. Otros aspectos encontrados	17
6. Conclusiones y Recomendaciones	25
Referencias	27
Anexo A. Siglas.....	28

Lista de tablas

<i>Tabla 1.</i> Promedio de cantidad de adendas expedidas por proceso.....	8
<i>Tabla 2.</i> Motivaciones encontradas para la expedición de las adendas.....	10
<i>Tabla 3.</i> Tipos de contratos con modificaciones.....	11
<i>Tabla 4.</i> Cantidad de adendas expedidas durante los tres días hábiles antes del cierre.....	12
<i>Tabla 5.</i> Cantidad de adendas expedidas antes del cierre en horario no hábil	14
<i>Tabla 6.</i> Adendas expedidas con sustento en una adenda ilegal.	15
<i>Tabla 7.</i> Cantidad de adendas expedidas después del cierre en horario no hábil.....	16
<i>Tabla 8.</i> Procesos cuyas fechas en los pliegos de condiciones no se ajustan a la norma.....	17
<i>Tabla 9.</i> Procesos que no cuentan con determinación de la fecha límite para expedir adendas en los pliegos de condiciones.	19
<i>Tabla 10.</i> Procesos con Resoluciones de Saneamientos.....	20
<i>Tabla 11.</i> Adendas sin fecha de expedición	21
<i>Tabla 12.</i> Adendas que modificaron la actividad que se vencía el mismo día en que se expidió .	22
<i>Tabla 13.</i> Adendas con errores en la expedición o publicación	24
<i>Tabla 14.</i> Procesos con errores en el acta de cierre.....	25

Lista de figuras

<i>Figura 1.</i> Estado real de los procesos de licitación pública vigencia 2016.....	6
<i>Figura 2.</i> Distribución de los procesos realizados y la cantidad de adendas expedidas por sectores administrativos.....	7
<i>Figura 3.</i> Distribución de procesos y adendas expedidas por los FDL.....	8
<i>Figura 4.</i> Cantidad de adendas en el desarrollo del proceso.	9



Introducción

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo 24 de 1993, la Veeduría Distrital trabaja en pro del mejoramiento de la gestión pública distrital, para lo cual genera informes, diagnósticos, herramientas, lineamientos y metodologías, entre otros insumos que permiten mejorar la transparencia y efectividad en las actuaciones administrativas contractuales de las entidades distritales.

En este sentido, la Veeduría Distrital revisó a través de la página web del Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP la información publicada por 39 entidades distritales¹, 20 Fondos de Desarrollo Local y tres entidades de control², relacionada con los procesos de selección bajo la modalidad de licitación pública, adelantados en la vigencia 2016, es decir, se revisó, verificó y analizó la expedición y publicación de adendas en cada uno de los procesos a que hubo lugar, en aras de emitir un diagnóstico frente al cumplimiento de la normatividad.

En este diagnóstico se analiza si en los procesos de licitación pública adelantados por las entidades distritales, hubo lugar a la expedición de adendas y si estas cumplen con lo establecido en los artículos 30 de la Ley 80 de 1993; 89 de la Ley 1474 de 2011 y 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015.

En este contexto, es necesario recordar que la Licitación Pública se constituye en una de las modalidades de selección establecidas en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que se considera la regla general a emplear para la selección de la mejor propuesta para la entidad contratante, no obstante, su aplicación resulta ser residual por abstracción dado que la entidad debe verificar previo a su escogencia, que no se dan las circunstancias que configuran las demás modalidades de selección. Una vez se determina la procedencia de tal modalidad, la entidad contratante debe cumplir el procedimiento establecido en las normas que la regulan, dentro de las cuales se encuentran las referidas a la expedición y publicación de adendas.

En esta medida es necesario traer a colación la definición de **adenda**, la cual se encuentra establecida en el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015, así:

“Modificación de los pliegos de condiciones. *La Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de Adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas.* (...)”

¹ Por tratarse de un diagnóstico relacionado con el cumplimiento de normas establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – EGCAP, no se revisó la información de las entidades distritales con régimen especial (derecho privado).

² Contraloría de Bogotá, Personería de Bogotá y Veeduría Distrital.



En razón de lo anterior, el único documento que tiene la vocación jurídica de modificar el pliego de condiciones (y los documentos que lo integran) es la adenda, la cual se constituye en un acto administrativo de carácter general que goza de unas particularidades definidas en las mismas normas que la regulan, en consecuencia, su expedición y publicación debe cumplir los parámetros establecidos en las disposiciones especiales.

A su turno, la misma disposición establece una reglamentación estricta y detallada que determina los términos que tiene la entidad para expedir adendas, los cuales, para el caso de la Licitación Pública parten de la regulación contenida en el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011, que establece:

“Expedición de adendas. El inciso 2° del numeral 5 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 quedará así: Cuando lo estime conveniente la entidad interesada, de oficio o a solicitud de un número plural de posibles oferentes, dicho plazo se podrá prorrogar antes de su vencimiento, por un término no superior a la mitad del inicialmente fijado. En todo caso no podrán expedirse adendas dentro de los tres (3) días anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, ni siquiera para extender el término del mismo. La publicación de estas adendas sólo se podrá realizar en días hábiles y horarios laborales”.

En ese sentido, el Decreto 1082 de 2015, como acto administrativo reglamentario de la norma anterior, pasó a determinar el paso a paso respecto de la expedición de adendas, concretando lo siguiente:

“(…) La Entidad Estatal puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato.

La Entidad Estatal debe publicar las Adendas en los días hábiles, entre las 7:00 a. m. y las 7:00 p. m., a más tardar el día hábil anterior al vencimiento del plazo para presentar ofertas a la hora fijada para tal presentación, salvo en la licitación pública pues de conformidad con la ley la publicación debe hacerse con tres (3) días de anticipación.”.

De lo indicado, se colige que en el desarrollo del proceso de selección bajo la modalidad de Licitación Pública se pueden hacer modificaciones al pliego de condiciones y documentos que lo integran a través de adendas, las cuales deben expedirse y publicarse cumpliendo las disposiciones que las regulan.

Para facilitar la lectura del presente documento, en el Anexo 1 se presenta la tabla de siglas utilizadas para identificar las entidades distritales y otros conceptos.

El diagnóstico se desarrolla en los siguientes capítulos: primero, generalidades de las adendas; segundo, motivación de las adendas; tercero, legalidad de las adendas; cuarto, principales aspectos que se modifican; quinto, otros aspectos encontrados y sexto, conclusiones y recomendaciones.



Es importante destacar que el orden de presentación de la información en las tablas que integran este diagnóstico obedece a la cantidad de procesos o adendas organizados de mayor a menor valor.

1. Generalidades de las Adendas

Como se mencionó anteriormente, para la elaboración del diagnóstico se verificó a través del SECOP todos los procesos adelantados bajo la modalidad de licitación pública³ en la vigencia 2016 por cada una de las entidades distritales, alcaldías locales y entidades de control. Esta información fue cotejada con la remitida⁴ por las entidades objeto de análisis con el fin de contrastar y obtener la mayor unicidad en el manejo de los datos, dando como resultado un total de 352 procesos publicados en el SECOP bajo la modalidad de Licitación Pública para la vigencia 2016, tal como se evidencia en la figura 1, en la que se muestra el estado real de los procesos adelantados bajo esta modalidad⁵.

Antes de adentrarnos en el análisis de expedición y publicación de adendas, es necesario indicar que al realizar la verificación en el SECOP, del estado del proceso, se evidenció que 20 procesos clasificados en los estados “adjudicado, borrador o convocado” ya tenían suscrito y publicado el contrato, además de otros documentos propios de la suscripción y ejecución de los mismos; así mismo, se encontraron dos⁶ procesos que fueron declarados desiertos pero se encontró que el estado de los mismos era “convocado”.

Lo anterior evidencia que algunas entidades no realizan las actualizaciones correspondientes al estado real en el que se encuentra cada proceso de contratación, lo que en algún modo puede inducir a error a los interesados en el mismo, por creer que el proceso se encuentra en una etapa diferente a la que realmente está cursando.

En consideración a lo anterior, se revisaron los 352 procesos de Licitación Pública, arrojando como resultado la expedición y publicación de 723 adendas en 299 procesos. Adicionalmente, se realizó un análisis a aspectos tales como: a. Cantidad; b. Legalidad; c. Causa y/o motivación; y d. Principales aspectos que se modifican, entre otros, evidenciándose que en el 15% de los procesos adelantados bajo esta modalidad en la vigencia 2016, es decir, en 53 no se expidieron adendas (por lo que se colige que no se realizó ningún tipo de modificación a los documentos definitivos del proceso de contratación), de estos, en 48 se suscribió contrato y en los cinco procesos restantes, se presentó terminación anormal después de convocados (cuatro declarados desiertos y uno revocado).

³ Licitaciones públicas: procesos adjudicados con contrato suscrito, procesos declarados desiertos, procesos descartados y/o en estado borrador y procesos revocados.

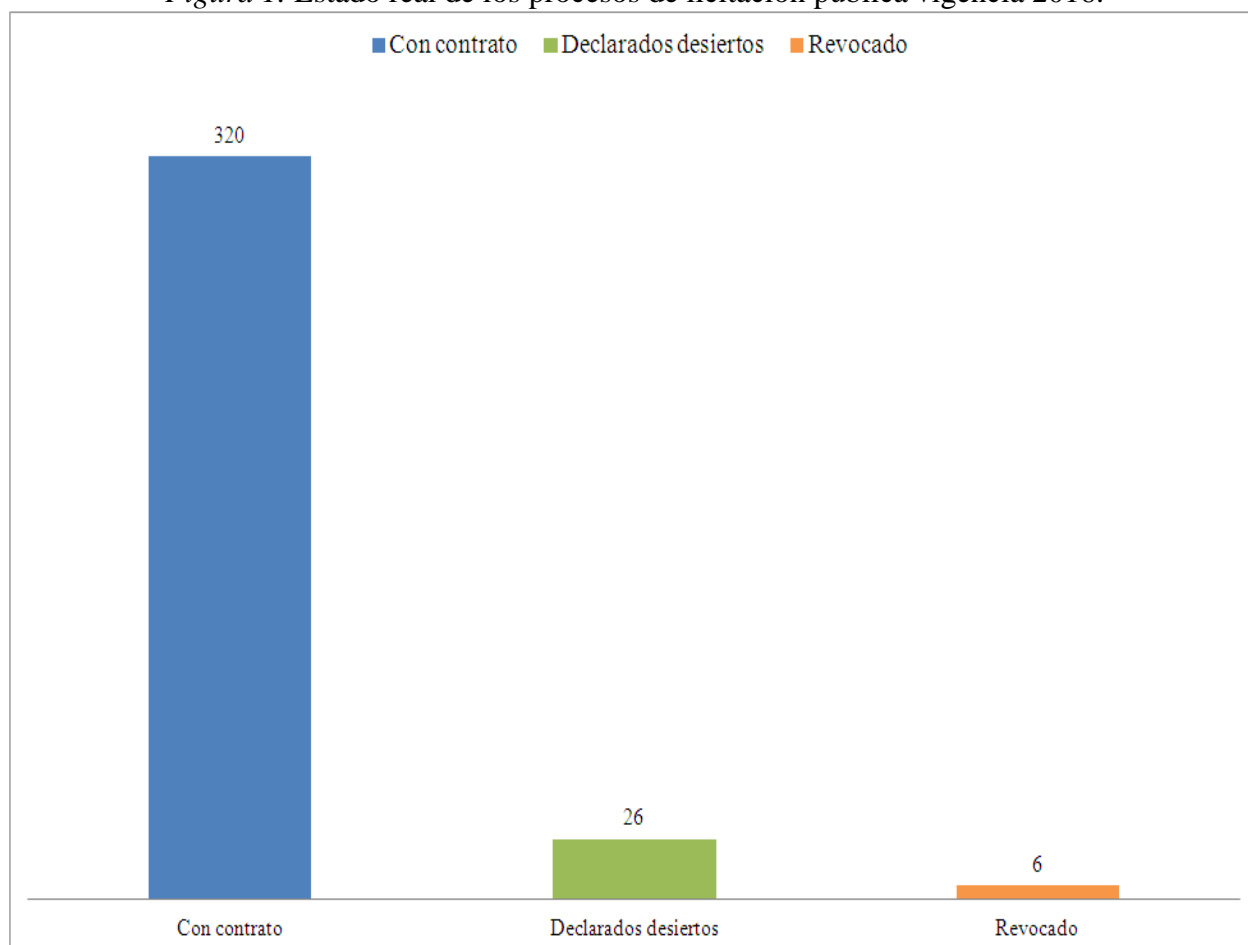
⁴ Información allegada a la Veeduría Distrital en enero de 2017, por las entidades distritales para la realización del informe de rendición de cuentas de la gestión contractual de la vigencia 2016.

⁵ Hace referencia al estado real del proceso una vez verificadas las actuaciones publicadas en el SECOP.

⁶ Proceso SGLIC-005-2016 de la Secretaría Distrital de Gobierno y proceso FDLS-LP-003-2016 del FDL de Suba.



Figura 1. Estado real de los procesos de licitación pública vigencia 2016.



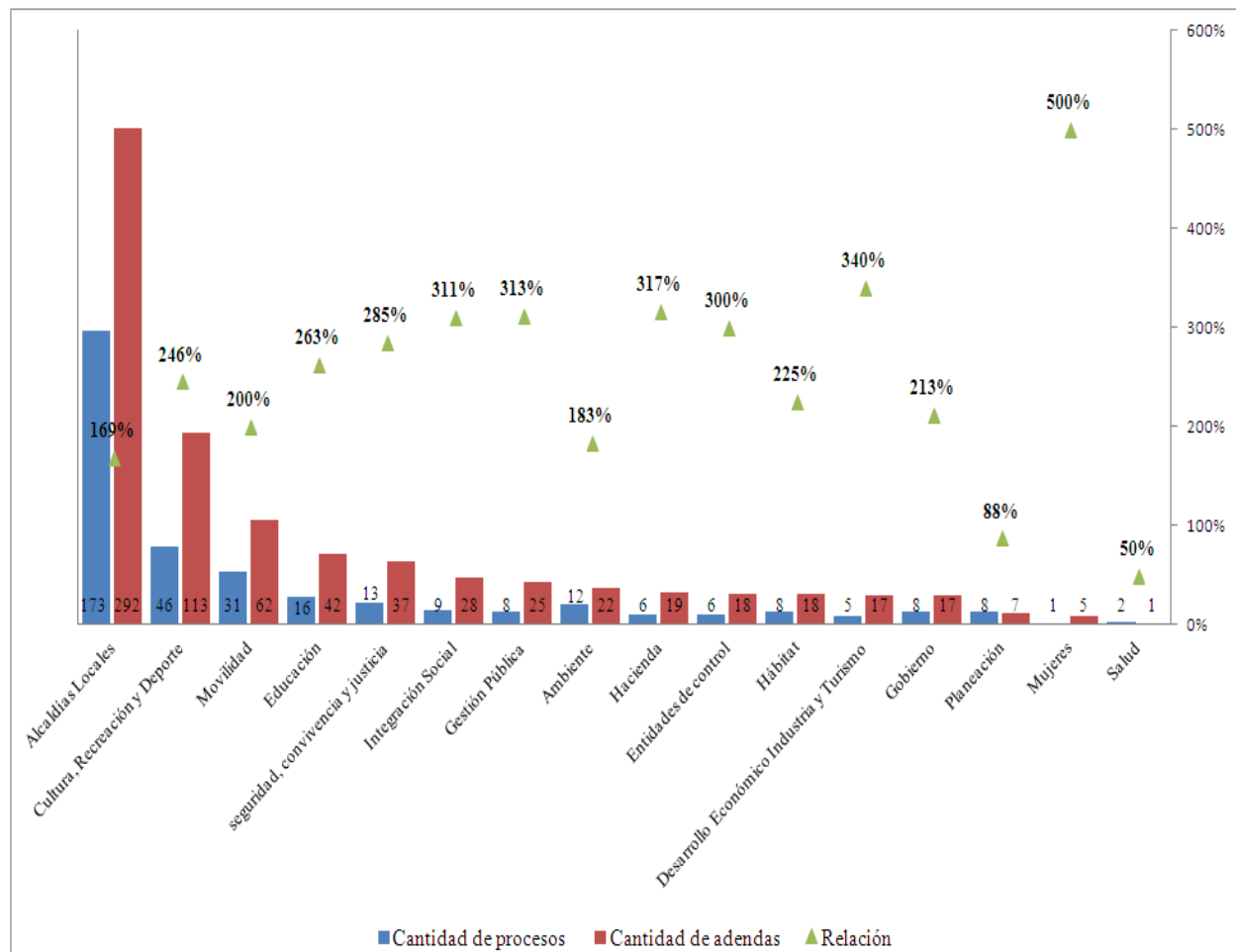
Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

Es importante indicar que los 48 contratos suscritos como consecuencia de procesos adelantados sin que se expidiera adenda alguna, corresponden a la contratación de seguros, servicios logísticos y obras, adelantados por algunas alcaldías locales (34 procesos), entidades de control (un proceso) y sectores de Ambiente, y Cultura, Recreación y Deporte (dos procesos cada sector), Movilidad y Planeación (cuatro procesos cada sector), y Salud (un proceso).

Si bien se observa en la figura dos, las alcaldías locales y el sector de Cultura Recreación y Deporte fueron los sectores que mayor número de adendas expidieron, al hacer la relación entre el número de procesos realizados y la cantidad de adendas expedidas, se evidencia que el sector Mujeres en un sólo proceso adelantado bajo la modalidad de Licitación Pública en la vigencia 2016, expidió un total de cinco adendas.



Figura 2. Distribución de los procesos realizados y la cantidad de adendas expedidas por sectores administrativos.



Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

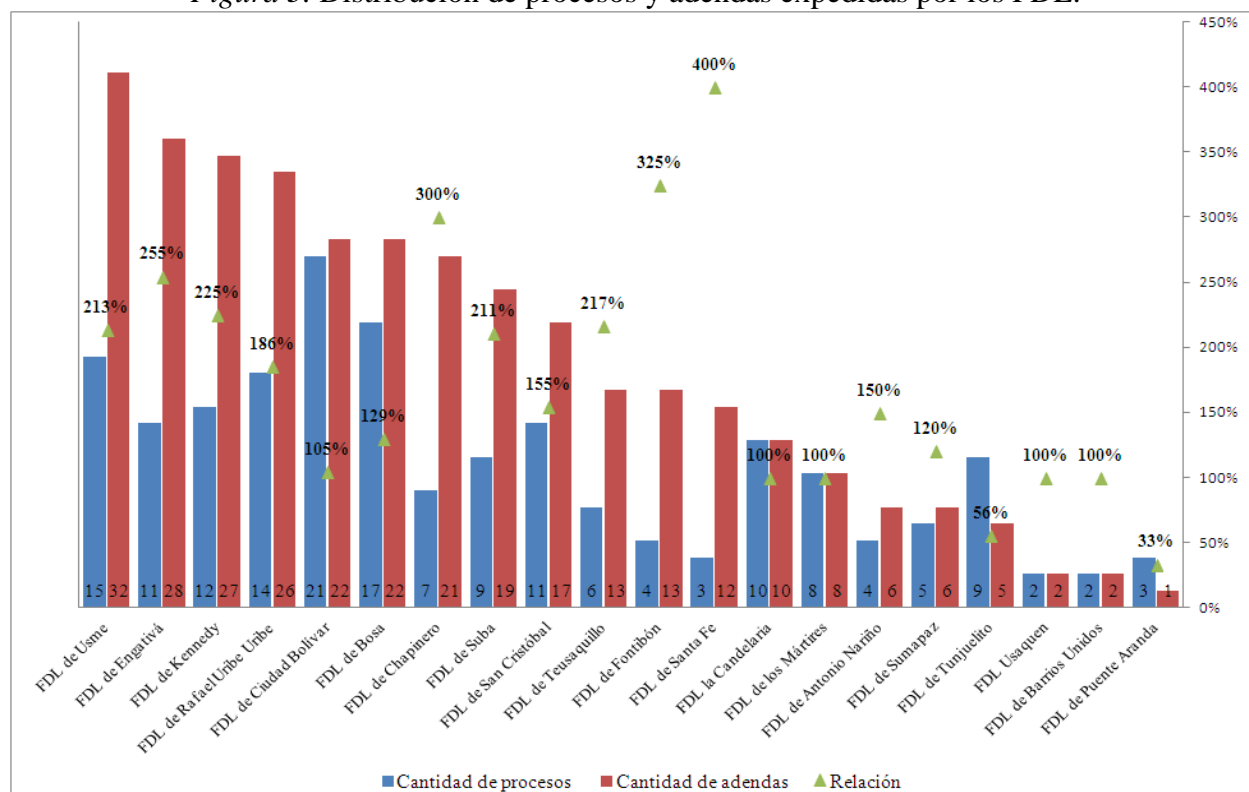
Teniendo en cuenta que las Alcaldías Locales tienen mayor número de adendas expedidas, se hace necesario mostrar a través de la figura 2 su distribución por el número de procesos licitatorios abiertos en el año 2016, en cada uno de los Fondos de Desarrollo Local, así:

Se destaca el proceso FDLK-LP-65-2015 de la Alcaldía Local de Kennedy, en el cual, en el registro de SECOP se establece que se expidieron y publicaron diez adendas, sin embargo, al revisar el proceso y abrir los archivos, se evidenció que realmente se expidieron ocho adendas, las cuales modificaron el cronograma y aspectos como: presupuesto oficial, media aritmética con presupuesto oficial, factor de calidad, especificaciones técnicas, adjudicación proceso, registro único de proponentes, experiencia habilitante del proponente y factor apoyo a la industria



nacional; los dos archivos restantes que aparecen publicados como adendas, corresponden a una resolución y a una adenda que se encuentra publicada dos veces.

Figura 3. Distribución de procesos y adendas expedidas por los FDL.



Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

Por otra parte, la tabla 1 muestra la distribución del número de adendas expedidas por proceso de licitación pública, es así como en 101 procesos se expidieron en cada uno, sólo una adenda; por el contrario en un sólo proceso el cual fue adelantado por el IPES se expidieron nueve adendas, modificando principalmente; ocho veces el cronograma del proceso y una vez el presupuesto oficial de la contratación, capacidad residual de contratación, oferta económica, experiencia específica del proponente; los anexos (análisis de precios de estudios de mercado, sumatoria de precios oficiales, anexo técnico separable), y los formatos (propuesta económica, propuesta administración y utilidad AIU, experiencia del proponente y el modelo carta de compromiso recurso humano mínimo).

Tabla 1. Promedio de cantidad de adendas expedidas por proceso.

Cantidad de adendas	cantidad de procesos	Porcentaje
1 Adenda	101	28,7%
2 Adenda	89	25,3%
3 Adenda	58	15,1%

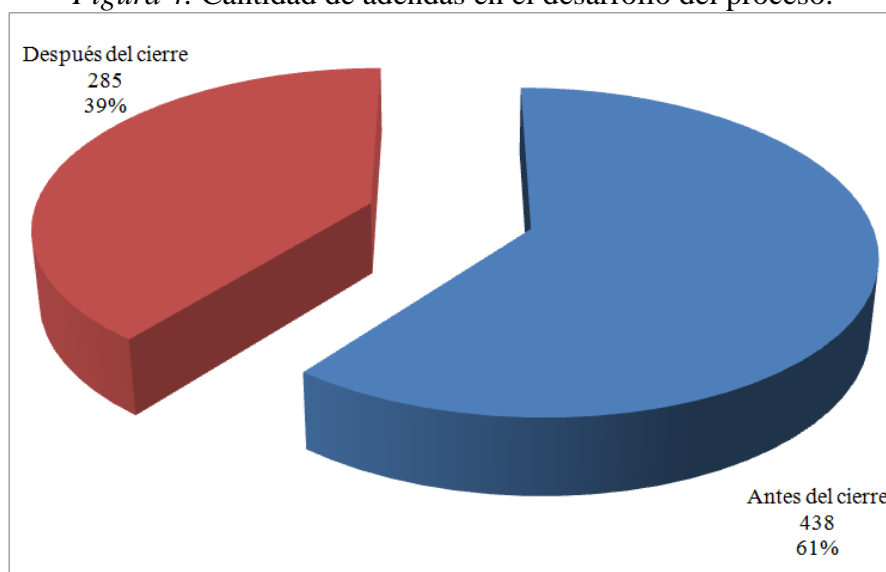


<i>Cantidad de adendas</i>	<i>cantidad de procesos</i>	<i>Porcentaje</i>
Sin Adenda	53	16,5%
4 Adenda	22	6,3%
5 Adenda	14	4,0%
6 Adenda	6	1,7%
7 Adenda	4	1,1%
8 Adenda	3	0,9%
9 Adenda	1	0,2%
10 Adenda	1	0,2%
Total	352	100%

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

Como se mencionó anteriormente, durante el desarrollo de los procesos revisados se expidieron y publicaron 723 adendas, sin embargo, se hizo indispensable establecer cuántas de ellas fueron expedidas con anterioridad al cierre del proceso de selección y cuales fueron expedidas con posterioridad a dicha etapa, lo cual se refleja en la siguiente figura:

Figura 4. Cantidad de adendas en el desarrollo del proceso.



Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

Las 723 adendas objeto de análisis de este diagnóstico se encuentran incluidas en 299 procesos contractuales bajo la modalidad de licitación pública, en 130 procesos de los 299 se expidieron adendas antes del cierre, en 29 procesos, después del cierre y en los 140 restantes se hicieron modificaciones antes y después del cierre.



2. Motivación de las adendas

El artículo 24 de la Ley 80 de 1993 que hace referencia al principio de transparencia, en su numeral 7, cita:

*“Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en **forma detallada y precisa** e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.”* (Negrita fuera de texto).

La adenda, como acto administrativo de carácter general, debe contar con una motivación la cual tendrá que guardar coherencia con lo decidido, es decir, habrá congruencia entre la argumentación y decisión.

De las 723 adendas revisadas y de acuerdo a la lectura realizada a la motivación de éstos actos administrativos, se encontró que 179 de ellas sólo indican la norma que faculta a la entidad contratante para expedir adendas; de igual forma en 29 adendas no se establece motivación alguna, por lo anterior, se concluye que 208 adendas no cumplen con lo requerido en el artículo 24, debido a que carecen de motivación detallada y precisa.

El 60% de las adendas expedidas antes del cierre, se justifican en “*observaciones formuladas al pliego de condiciones definitivos*” y el 28% de las expedidas después del cierre corresponden a modificaciones a los cronogramas del proceso justificadas en la cantidad o volumen de propuestas recibidas en el proceso de contratación.

Se evidencia que en el proceso No. SGA-LP-06-2016 adelantado por la Secretaría General y No. FDLE-LP-190-2016 del FDL de Engativá, se expidieron adendas después del cierre cuya motivación no es coherente con la parte resolutoria, dado que la motivación es “*la presentación de observaciones al pliego de condiciones definitivo*”, etapa que se surtió de manera previa al cierre del proceso de selección.

Tabla 2. Motivaciones encontradas para la expedición de las adendas.

<i>Momento de expedición</i>	<i>Resumen de la motivación indicada en la adenda</i>	<i>Cantidad de adendas</i>	<i>Porcentaje</i>
Antes del cierre	Observaciones al pliego de condiciones	262	60%
	Indica la(s) norma(s) que permite(n) la expedición de adendas	93	21%
	Por solicitud de alguna área o dependencia de la entidad contratante	26	6%
	Sin motivación	19	4%
	Para aclarar aspectos del proceso	15	3%
	En aras de garantizar la selección objetiva y la pluralidad de oferentes	12	3%
	Para corregir errores involuntarios	7	2%
	Observaciones al pliego/para aclarar	4	1%
Total Adendas antes del cierre		438	100%



<i>Momento de expedición</i>	<i>Resumen de la motivación indicada en la adenda</i>	<i>Cantidad de adendas</i>	<i>Porcentaje</i>
Después del cierre	Indica la(s) norma(s) que permite(n) la expedición de adendas	86	30%
	Por cantidad o volumen de las propuestas	80	28%
	Observaciones a la verificación y evaluación de propuestas	46	16%
	Por solicitud de alguna área o dependencia de la entidad contratante	43	15%
	Sin motivación	10	4%
	Para corregir errores involuntarios	10	4%
	Amplía el termino para subsanar	6	2%
	Para aclarar aspectos del proceso	2	0,5%
	Observaciones al pliego de condiciones	2	0,5%
Total Adendas después del cierre		285	100%
Total general		723	

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOPI) y la remitida por las entidades distritales.

Para tener un contexto de los principales objetos que fueron modificados mediante Adendas se organizó la información de los procesos contractuales a partir de los tipos de contratos encontrando:

Tabla 3. Tipos de contratos con modificaciones

<i>Tipos de contratos</i>	<i>Cantidad de procesos</i>	<i>Porcentaje</i>
Obra	111	37,1%
Prestación de servicios	98	32,8%
Vigilancia	39	13,0%
Seguros	14	4,7%
Suministro	13	4,4%
Compraventa	8	2,7%
Trasporte	5	1,7%
Otro	3	1,0%
Aseo y cafetería	3	1,0%
Concesión	3	1,0%
Fiducia	1	0,3%
Arrendamiento bienes muebles	1	0,3%
Total	299	100,0%

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOPI) y la remitida por las entidades distritales.



Los contratos de obra son los que más modificaciones tiene en los cuales se encuentran contratos de mantenimiento de la malla vial, mejoramiento y/o adecuación de infraestructura física y los relacionados con el mantenimiento de los parques, áreas deportivas o zonas de juego del Distrito, por su parte, en los de prestación de servicios se categorizan los contratos de apoyo logístico de eventos, apoyo en el desarrollo de proyectos de inversión y actividades relacionadas con el funcionamiento de las entidades distritales, entre otros.

3. Legalidad de las adendas

Si bien, el Estatuto General de Contratación para la Administración Pública – EGCAP, establece la posibilidad que tienen las entidades estatales de modificar el pliego de condiciones y los documentos definitivos del proceso de contratación, a través de Adendas, éstas deben expedirse y publicarse cumpliendo unas exigencias y parámetros establecidos en las normas que las regulan. En ese sentido, es importante revisar algunas particularidades que revisten la expedición y publicación de adendas en procesos de selección bajo la modalidad de Licitación Pública, los cuales ostentan un régimen especial por sujeción irrestricta del mismo ordenamiento jurídico, como son los siguientes aspectos:

- Expedición y publicación de adendas en el SECOP máximo con tres días hábiles de anticipación al vencimiento del plazo para presentar ofertas.
- Publicación en el SECOP en días hábiles, entre las 7:00 a. m. y las 7:00 p. m.

3.1 Adendas expedidas antes del cierre

Dicho lo anterior, se identificó que algunas entidades del Distrito no cumplen con alguno(s) de los criterios mencionados, es así que el 17% de las adendas expedidas y publicadas en el SECOP antes del cierre, van en contravía de la norma, tal y como se analiza a continuación:

- 49 adendas se expidieron durante los tres días hábiles anteriores a la fecha límite establecida para presentación de las propuestas, así:

Tabla 4. Cantidad de adendas expedidas durante los tres días hábiles antes del cierre.

<i>Entidad</i>	<i>Nº</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
FDL de Ciudad Bolívar	1	FDLCB-LP011-2016	1
	2	FDLCB-LP-015-2016	1
	3	FDLCB-LP-016-2016	1
	4	FDLCB-LP-019-2016	1
	5	FDLCB-LP-020-2016	1
	6	FDLCB-LP-036-2016	1
	7	FDLCB-LP-040-2016	1
	8	FDLCB-LP-069-2016	1



<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
FDL de San Cristóbal	9	FDLSC-LP-007-2016	1
	10	FDLSC-LP-010-2016	1
	11	FDLSC-LP-014-2016	1
	12	FDLSC-LP-021-2016	1
FDL de Fontibón	13	FDLF-LP-002-2016	1
	14	FDLF-LP-009-2016	1
	15	FDLF-LP-013-2016	2
JBB	16	JBB-LP- 001- 2016	1
	17	JBB-LP-003-2016	1
	18	JBB-LP-005-2016	1
FDL de Chapinero	19	FDLCH - LP - 001 - 2016	1
	20	FDLCH LP 006 2016	1
FDL de Teusaquillo	21	FDLT- LP-011-2016	2
IDIPRON	22	LP-002-2016	2
FDL de Usme	23	016-FDLU-2016	2
FDL de Barrios Unidos	24	FDLBU-LP-029-2016	2
SG	25	SGA-LP-02-2016	2
IDARTES	26	IDARTES-LP-001-2016	1
SDCRD	27	SCRD-LP-001-003-2016	1
FDL la Candelaria	28	FDLCLP-016-2016	1
IDPAC	29	IDPAC-LP-003-2016	1
SDIS	30	SDIS-LP-005-2016	1
FDL de Tunjuelito	31	FDLT-LP-002-2016	1
SD Mujer	32	SDMUJER-LP-001-2016	1
IDPC	33	IDPC-LP-06-2016	1
FDL de Rafael Uribe Uribe	34	ALRUU-LP-086-2016	1
UAECOB	35	UAECOB LIC-004-16	1
SDG	36	SGLIC 001-2016	1
Veeduría Distrital	37	VEED-LP-001-2016	1
SDSCJ	38	FVS-LP-001-2016	1
FDL de Suba	39	LC 001 de 2016	1
FDL de Bosa	40	FDLB-LP-016-2016	1



<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
TRANSMILENIO	41	TMSA-LP-02-2016	1
CVP	42	CVP-LP-002-2016	1
UAECD	43	LP 01 2016	1
Total Adendas			49

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

Es importante destacar que incluso desde el cronograma establecido en el pliego de condiciones, algunas entidades no previeron los tres días hábiles antes del cierre para expedición de las adendas, incumpliendo con el principio de planeación contractual, debido a que dentro del cronograma del proceso de selección debe preverse y estipularse el plazo máximo para la emisión de adendas, con el propósito de evitar la vulneración de lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1081 de 2015.

- Por otra parte, es pertinente indicar que a pesar que el SECOP permita realizar publicaciones las 24 horas del día los 365 días del año, el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 establece que el horario para realizar la publicación de las adendas es desde las 7:00 a.m., hasta las 7:00 p.m., en ese sentido llama la atención que en cuatro Fondos de Desarrollo Local y una entidad se hayan publicado siete adendas en el SECOP después de las 7:00 p.m., en los siguientes procesos de selección:

Tabla 5. Cantidad de adendas expedidas antes del cierre en horario no hábil

<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Número de proceso</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
FDL Usaquéen	1	FDLUSA-LP-001-2016	1
	2	FDLUSA-LP-002-2016	1
FDL de Engativá	3	FDLE-LP-190-2016	1
	4	FDLE-LP-193-2016	1
FDL de Suba	5	LC 001 de 2016	1
FDL de Kennedy	6	FDLK-LP-65-2015	1
IDRD	7	IDRD-STC-LP-029-2016	1
Total Adendas			7

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

- Se evidenciaron 15 adendas que fueron expedidas y publicadas después de una adenda que no cumplía con alguno de los parámetros establecidos en la Ley, es decir, son adendas expedidas luego de otra que fue expedida y publicada dentro de los tres días hábiles o en horario no hábil. (Tabla 6)



Tabla 6. Adendas expedidas con sustento en una adenda ilegal.

<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
FDL de Fontibón	1	FDLF-LP-002-2016	2
	2	FDLF-LP-013-2016	2
IDIPRON	3	LP-002-2016	3
FDL de Ciudad Bolívar	4	FDLCB-LP-015-2016	2
FDL de Teusaquillo	5	FDLT- LP-011-2016	1
SED	6	SED-LP-DDE-098-2016	1
IPES	7	LP-01-2016	1
FDL de Chapinero	8	FDLCH LP 006 2016	1
SG	9	SGA-LP-02-2016	1
UAECD	10	LP 01 2016	1
Total Adendas			15

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

- Por otra parte, es importante señalar que los procesos IDRD-STC-LP-016-2016 y SDM-LP-043-2016 se tienen en cuenta en este capítulo, debido a que la Adenda No. 1, de cada proceso, fue publicada previo a la fecha de expedición indicada en los mencionados actos administrativos, generando confusión, en tanto que no es comprensible cómo puede publicarse una adenda un día antes de su suscripción.
- Ahora bien, la Adenda No. 3 del proceso IDU-LP-SGGC-003-2016 incumple lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015, debido a que a pesar que su expedición se realizó con anterioridad a los 3 días hábiles que preceden el cierre del proceso, su publicación en el SECOP se realizó durante los tres días hábiles anteriores a la fecha de cierre, situación que es contraria a la Ley, como quiera que la obligación del operador contractual es la publicación de las adendas en los términos legales permitidos, deber que en el caso particular fue omitido.
- Por último, es necesario mencionar el proceso FVS-LP-001-2016, debido a que en el cronograma que hace parte de los documentos del proceso se señala que la apertura del proceso es el 23 de mayo de 2016, sin embargo, la publicación de dichos documentos se realizó el 24 de mayo de 2016, situación que implica que la apertura del proceso de selección en realidad inicia a producir efectos jurídicos el día hábil siguiente de su publicación, es decir, el 25 de mayo de 2016, lo que al parecer genera que todo el cronograma establecido se encuentra desajustado e incumpliendo los términos legales que rigen el proceso de licitación pública.



3.2 Adendas expedidas después del cierre

Ahora bien, con relación a las adendas expedidas y publicadas con posterioridad al cierre del proceso de selección, se evidencia que el 4% de ellas fueron expedidas en situaciones tales como:

- Siete adendas fueron expedidas después de las 7 PM, dentro de las que se encuentran los siguientes procesos:

Tabla 7. Cantidad de adendas expedidas después del cierre en horario no hábil

<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
SG	1	SGA-LP-04-2016	1
	2	SGA-LP-05-2016	2
FDL de los Mártires	3	FDLM-LP-017 -2016	1
FDL de Engativá	4	FDLE-LP-184-2016	1
SDG	5	SGLIC 001-2016	1
CVP	6	CVP-LP-004-2016	1
Total Adendas			7

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

- En los procesos SDM-LP-019-2016 de la Secretaría Distrital de Movilidad y VEED-LP-001-2016 de la Veeduría Distrital, se encontró que publicaron adendas el día y la hora en que se encontraba programada la realización de la audiencia de adjudicación.
- Por otra parte, es importante señalar que en el proceso FDLE-LP-184-2016, la Adenda No. 2, fue publicada en una fecha previa a la fecha de expedición que contiene el mencionado acto administrativo, circunstancia que genera confusión, dado que no se comprende cómo puede publicarse una adenda un día antes de su suscripción.
- Por último, el IDRD con los procesos IDRD-STP-LP-001-2016 y IDRD-STC-LP-018-2016, en sus Adendas No. 3 y No. 2 respectivamente, modificó el plazo para la “Verificación de requisitos habilitantes”, sin embargo, la modificación del cronograma se realizó con posterioridad al vencimiento de las fechas establecidas para el cumplimiento de esa etapa.

4. Principales aspectos que se modifican

Como se mencionó anteriormente, el 61% de las adendas fueron expedidas y publicadas antes del cierre del proceso de selección, de las cuales 244 modificaron aspectos del pliego de condiciones diferentes al cronograma, 130 modificaron solo el cronograma y 64 modificaron tanto el cronograma como aspectos diferentes de este. En esta medida, se verificó los principales aspectos que fueron modificados mediante 308 adendas:



- Documentos previos del proceso de selección.
- Estimación de costos, análisis de precios, estudio de mercado y presupuesto del proceso de selección.
- Criterios habilitantes.
- Criterios de ponderación - evaluación.
- Factores de desempate.
- Especificaciones técnicas.
- Matriz de riesgos previsibles.
- Mecanismos de cobertura del riesgo – garantías.
- Causales de rechazo.
- Formatos que deben presentar los proponentes.
- Anexos del pliego de condiciones.
- Condiciones generales y especiales del contrato y proyecto de minuta.

De lo anterior, se colige que a través de las adendas que se expiden en desarrollo de los procesos de Licitación Pública, se realizan modificaciones que abarcan todo el pliego de condiciones y los documentos que lo integran; tales modificaciones evidencian, en algunos casos, falta de rigurosidad en la estructuración del proceso o falta de planeación.

5. Otros aspectos encontrados

Adicional a lo anterior, se hace preciso señalar ciertas debilidades en las que algunas entidades distritales incurrieron al momento de la expedición de las adendas, así:

- En el cronograma del proceso de selección, se planearon de manera inadecuada las fechas para expedición y publicación de las adendas en relación con la fecha de cierre de la licitación pública, debido a que no se contabilizaron de manera correcta los tres días hábiles anteriores a la fecha de cierre del proceso, como fecha límite para la publicación de las adendas. En este caso particular se encontraron los siguientes 37 procesos:

Tabla 8. Procesos cuyas fechas en los pliegos de condiciones no se ajustan a la norma

<i>Entidad</i>	<i>Nº</i>	<i>Cantidad de procesos</i>	<i>Procesos</i>
FDL de Ciudad Bolívar	1	FDLCB-LP-015-2016	1
	2	FDLCB-LP-020-2016	1
	3	FDLCB-LP-036-2016	1
	4	FDLCB-LP-069-2016	1
FDL de Bosa	5	FDLB-LP-001-2016	1
	6	FDLB-LP-016-2016	1
	7	FDLB-LP-017-2016	1



<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Cantidad de procesos</i>	<i>Procesos</i>
FDL de Tunjuelito	8	FDLT-LP-002-2016	1
	9	FDLT-LP-003-2016	1
	10	FDLT-LP-004 DE 2016	1
FDL de los Mártires	11	FDLM-LP- 012 -2016	1
	12	FDLM-LP- 018 -2016	1
	13	FDLM-LP-011-2016	1
JBB	14	JBB-LP- 001- 2016	1
	15	JBB-LP-003-2016	1
	16	JBB-LP-005-2016	1
FDL de Chapinero	17	FDLCH - LP - 001 - 2016	1
	18	FDLCH LP 006 2016	1
FDL la Candelaria	19	FDLC-LP-025-2016	1
	20	FDLC-LP-026-2016	1
FDL de Fontibón	21	FDLF-LP-002-2016	1
	22	FDLF-LP-013-2016	1
FDL de Rafael Uribe Uribe	23	ALRUU-LP-098-2016	1
FDL de Usme	24	016-FDLU-2016	1
FDL de Suba	25	LC 001 de 2016	1
FDL de Barrios Unidos	26	FDLBU-LP-029-2016	1
FDL de Sumapaz	27	FDLS-LP-12-2016	1
FDL de Teusaquillo	28	FDLT-LIC-002-2016	1
SDHT	29	SDHT-LP-001-2016	1
IDARTES	30	IDARTES-LP-001-2016	1
IDPAC	31	IDPAC-LP-003-2016	1
IDPC	32	IDPC-LP-06-2016	1
SDG	33	SGLIC 001-2016	1
SDH	34	SDH-LP-04-2016	1
TRANSMILENIO	35	TMSA-LP-02-2016	1
UAECOB	36	UAECOB LIC-004-16	1
Veeduría Distrital	37	VEED-LP-001-2016	1

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

- Se evidenciaron algunos procesos de selección, en los cuales dentro del cronograma reflejado en el pliego de condiciones, no se observa que se establezca la fecha máxima para la expedición de adendas, situación que permitiría darle mayor claridad a los procesos de selección frente a los proponentes. Los procesos que contienen dicha particularidad son los siguientes:



Tabla 9. Procesos que no cuentan con determinación de la fecha límite para expedir adendas en los pliegos de condiciones.

<i>Entidad</i>	<i>Cantidad de procesos</i>	<i>Procesos</i>		
SED	13	SED-LP-DBE-003-2016	SED-LP-DCCEE-008-2016	SED-LP-DCCEE-021-2016
		SED-LP-DCCEE-024-2016	SED-LP-DCCEE-026-2016	SED-LP-DCCEE-031-2016
		SED-LP-DCCEE-032-2016	SED-LP-DCCEE-064-2016	SED-LP-DCCEE-092-2016
		SED-LP-DCTME-097-2016	SED-LP-DDE-098-2016	SED-LP-DSA-005-2016
		SED-LP-REDP-054-2016		
IDU	9	IDU-LP-SGGC-001-2016	IDU-LP-SGGC-002-2016	IDU-LP-SGGC-003-2016
		IDU-LP-SGI-004-2016	IDU-LP-SGI-005-2016	IDU-LP-SGI-006-2016
		IDU-LP-SGI-008-2016	IDU-LP-SGI-009-2016	IDU-LP-SGI-018-2015
FDL de Suba	7	FDLS-LP-002-2016	FDLS-LP-005-2016	FDLS-LP-007-2016
		FDLS-LP-008-2016	FDLS-LP-009-2016	LP-004-2016
		FDLS-LP-003-2016		
SDIS	5	SDIS-LP-001-2016	SDIS-LP-002-2016	SDIS-LP-003-2016
		SDIS-LP-004-2016	SDIS-LP-005-2016	
FDL la Candelaria	3	FDLC-LP-008-2016	FDLC-LP-013-2016	FDLC-LP-016-2016
FDL de San Cristóbal	3	FDLSC-LP-013-2016	FDLSC-LP-014-2016	FDLSC-LP-021-2016
FDL de Teusaquillo	2	FDLT- LP-011-2016	FDLT-LP-09-2016	
IDRD	2	IDRD-STC-LP-022-2016	IDRD-STC-LP-031-2016	
IDIPRON	2	LP-001-2016	LP-002-2016	
CVP	1	CVP-LP-002-2016		
IDPC	1	IDPC-LP-18-2016		
SDP	1	SDP-LP-003-2016		

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

- De igual manera, se evidenció debilidad en la concordancia de la información suministrada en los documentos preliminares, como en el caso de los procesos de selección JBB-LP- 004- 2016 del JBB, SED-LP-REDP-054-2016 de la SED, FDLCB-LP-015-2016 del FDL de Ciudad Bolívar y 017-FDLU-2016 del FDL de Usme, en los que el cronograma contenido en el acto de apertura del proceso no coincide con el cronograma establecido en el pliego de condiciones, circunstancia que puede generar



inconvenientes en el desarrollo del proceso de selección y confusión en los potenciales oferentes.

- La expedición de 19 adendas con ocasión de la suscripción de una resolución para sanear un vicio de procedimiento, motivadas principalmente por observaciones al pliego de condiciones, por observaciones a la verificación y evaluación de propuestas y por solicitud de alguna área o dependencia de la entidad contratante.

Tabla 10. Procesos con Resoluciones de Saneamientos.

<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Procesos</i>	<i>Número de adenda</i>
FDL de Ciudad Bolívar	1	FDLCB-LP-017-2016	1
	2	FDLCB-LP-025-2016	1
	3	FDLCB-LP-026-2016	1
FDL de Kennedy	4	FDLK-LP-65-2015	2
FDL de Rafael Uribe Uribe	5	ALRUU-LP-071-2016	4
CVP	6	CVP-LP-002-2016	1
IDIPRON	7	LPSI-011-2016	2
IDRD	8	IDRD-STC-LP-011-2016	2
	9	IDRD-STC-LP-022-2016	4
	10	IDRD-STP-LP-001-2016	2
IPES	11	LP-01-2016	
SED	12	SED-LP-DBE-003-2016	2
	13	SED-LP-DCCEE-008-2016	2
	14	SED-LP-DCCEE-021-2016	2
	15	SED-LP-DCCEE-021-2016	3
	16	SED-LP-DCCEE-021-2016	5
	17	SED-LP-DCTME-097-2016	1
	18	SED-LP-DDE-098-2016	6
	19	SED-LP-REDP-054-2016	2

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

Se hace necesario mencionar al FDL de Ciudad Bolívar ya que en cinco procesos tales como FDLCB-LP011-2016, FDLCB-LP-040-2016, FDLCB-LP-019-2016, FDLCB-LP-016-2016 y FDLCB-LP-020-2016 se expidieron actos administrativos denominados resoluciones dentro de



los tres días hábiles antes del cierre, modificando el cronograma sin que presente una motivación más allá de mencionar la norma que faculta a las entidades para la expedición de adendas.

- Se evidenció que 78 adendas no contienen la fecha de su expedición, componente mínimo en su contenido que al omitirse puede generar incertidumbre a los potenciales oferentes en el desarrollo del proceso de selección:

Tabla 11. Adendas sin fecha de expedición

<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
SDIS	1	SDIS-LP-002-2016	2
	2	SDIS-LP-001-2016	2
	3	SDIS-LP-003-2016	3
	4	SDIS-LP-004-2016	3
	5	SDIS-LP-005-2016	8
FDL de Rafael Uribe Uribe	6	ALRUU-LP-071-2016	3
	7	ALRUU-LP-084-2016	1
	8	ALRUU-LP-085-2016	1
	9	ALRUU-LP-086-2016	2
	10	ALRUU-LP-098-2016	1
FDL de los Mártires	11	FDLM-LP- 012 -2016	2
	12	FDLM-LP- 015 -2016	2
	13	FDLM-LP- 018 -2016	2
	14	FDLM-LP-011-2016	1
	15	FDLM-LP-017 -2016	1
IDIPRON	16	LP-001-2016	1
	17	LP-002-2016	3
	18	LP-003-2016	2
	19	LPSI-011-2016	1
FDL de Ciudad Bolívar	20	FDLCB-LP011-2016	1
	21	FDLCB-LP-013-2016	1
	22	FDLCB-LP-016-2016	2
	23	FDLCB-LP-019-2016	3
SDG	24	SGLIC 001-2016	2
	25	SGLIC 002-2016	1
	26	SGLIC 003-2016	1
	27	SGLIC 005-2016	1



<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
SG	28	SGA-LP-04-2016	3
	29	SGA-LP-05-2016	2
FDL de Chapinero	30	FDLCH-LP-003-2016	2
	31	FDLCH-LP-004-2016	2
IDRD	32	IDRD-STRD-LP-007-2016	2
FDL de Barrios Unidos	33	FDLBU-LP-029-2016	2
ERU	34	ERU-LP-01-2016	1
IDARTES	35	IDARTES-LP-001-2016	1
	36	IDARTES-LP-003-2016	1
IDPAC	37	IDPAC-LP-003-2016	5
FDL de Engativá	38	FDLE-LP-01-2016	1
SD Mujer	39	SDMUJER-LP-001-2016	1
JBB	40	JBB-LP-005-2016	1
FDL de Tunjuelito	41	FDLT-LP-003-2016	1
Total Adendas			78

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

Para la verificación de la legalidad de estas adendas se tomó como base su fecha de publicación, observando que 58 fueron publicadas con anterioridad a los tres días hábiles al cierre y las restantes, es decir, 20 fueron publicadas dentro de ese término.

- Se observa que 47 adendas que fueron expedidas y publicadas con posterioridad al cierre del proceso, modificaron una actividad y/o fecha de la misma, la cual vencía el mismo día en que se expidió y publicó el referido acto administrativo modificadorio, principalmente para la etapa de publicación y traslado del informe de evaluación (preliminar o final).

Tabla 12. Adendas que modificaron la actividad que se vencía el mismo día en que se expidió

<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
IDRD	1	IDRD-STP-LP-013-2016	1
	2	IDRD-STC-LP-011-2016	1
	3	IDRD-STC-LP-016-2016	1
	4	IDRD-STC-LP-018-2016	1
	5	IDRD-STC-LP-022-2016	1
	6	IDRD-STC-LP-030-2016	1
	7	IDRD-STP-LP-005-2016	1
	8	IDRD-STRD-LP-008-2016	1



<i>Entidad</i>	<i>N°</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
SDM	9	SDM-LP-006-2016	1
	10	SDM-LP-019-2016	3
	11	SDM-LP-021-2016	1
	12	SDM-LP-027-2016	2
FDL de Bosa	13	FDLB-LP-001-2016	2
	14	FDLB-LP-017-2016	1
SED	15	SED-LP-DBE-003-2016	1
	16	SED-LP-DCCEE-024-2016	1
	17	SED-LP-DCCEE-032-2016	1
SG	18	SGA-LP-02-2016	2
	19	SGA-LP-06-2016	1
IPES	20	IPES LP NO. 04 DE 2016	1
	21	LP-01-2016	2
PERSONERÍA DE BOGOTÁ	22	PB PLP 002-2016	1
	23	PB-PLP-001-2016	2
SDIS	24	SDIS-LP-004-2016	1
	25	SDIS-LP-005-2016	2
IDU	26	IDU-LP-SGI-018-2015	2
SDH	27	SDH-LP-01-2016	1
	28	SDH-LP-02-2016	1
TRANSMILENIO	29	TMSA-LP-01-2016	2
SDG	30	SGLIC 001-2016	1
FDL de Antonio Nariño	31	FDLAN LP 002 - 2016	1
FDL de Engativá	32	FDLE-LP-184-2016	1
SDCRD	33	SCRD-LP-005-001-2016	1
FDL de Chapinero	34	FDLCH-LP-004-2016	1
IDPC	35	IDPC-LP-18-2016	1
CVP	36	CVP-LP-002-2016	1
UMV	37	LP 06-2016	1
Total Adendas			47

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.



- Se encontraron errores en la expedición o publicación de 16 adendas, los cuales contienen las siguientes irregularidades: i. La motivación de la adenda no es concordante con los aspectos que fueron modificados; ii. Errores de digitación; iii. La fecha de la adenda no es clara; IV. Está publicada una resolución en lugar de la adenda; v. En la sección del SECOP “documentos del proceso” aunque se observe el documento denominado “adenda”, el archivo adjunto no corresponde a esta, sino a pantallazos, documentos en blanco o archivos que no corresponden realmente a una adenda; y vi. no fueron publicadas las adendas en su totalidad, los procesos con dichas irregularidades son los siguientes:

Tabla 13. Adendas con errores en la expedición o publicación

<i>Entidad</i>	<i>Nº</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de adendas</i>
IDRD	1	IDRD-STC-LP-016-2016	1
	2	IDRD-STC-LP-025-2016	1
	3	IDRD-STP-LP-002-2016	1
FDL de Ciudad Bolívar	4	FDLCB-LP-015-2016	1
	5	FDLCB-LP-017-2016	1
UAECD	6	LP 01 2016	2
FDL de Chapinero	7	FDLCH-LP-003-2016	1
FDL de Antonio Nariño	8	FDLAN LP 002 - 2016	1
SDIS	9	SDIS-LP-005-2016	1
SG	10	SGA-LP-06-2016	1
PERSONERÍA DE BOGOTÁ	11	PB-PLP-001-2016	1
IDIPRON	12	LP-002-2016	1
FDL de Kennedy	13	FDLK-LP-65-2015	1
Veeduría Distrital	14	VEED-LP-001-2016	1
FDL de Engativá	15	FDLE-LP-190-2016	1
Total Adendas			16

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

- Por otro lado, durante la revisión de los documentos publicados en el SECOP se encontró que en el proceso VEED-LP-001-2016 adelantado por la Veeduría Distrital y el proceso FDLB-LP-017-2016 del FDL de Bosa, expidieron y publicaron adendas antes de la publicación del acto de apertura y del pliego de condiciones de cada uno de los procesos.
- Por último, en cuanto al acta de cierre del proceso de selección, aunque no hace parte del diagnóstico, es necesario mencionar algunas falencias que se encontraron durante la



revisión de dichos documentos, con el fin de instar a las entidades a expedir y publicar de forma clara y oportuna todos los documentos del proceso. Las debilidades detectadas son las siguientes: i. No se encuentra publicada el acta de cierre; ii. Error de digitación; y iii. El acta de cierre está publicada de forma incompleta.

Tabla 14. Procesos con errores en el acta de cierre

<i>Entidad</i>	<i>Nº</i>	<i>Procesos</i>	<i>Cantidad de procesos</i>
FDL de Ciudad Bolívar	1	FDLCB-LP-019-2016	1
	2	FDLCB-LP-026-2016	1
	3	FDLCB-LP-027-2016	1
IDARTES	4	IDARTES-LP-007-2016	1
	5	LP-006-2016	1
IDRD	6	IDRD-SAF-LP-024-2016	1
	7	IDRD-STC-LP-022-2016	1
SDHT	8	SDHT-LP-001-2016	1
FDL de Engativá	9	FDLE-LP-196-2016	1
IDPC	10	IDPC-LP-06-2016	1
FDL de Puente Aranda	11	ALPA-LP-022-2016	1
SDCRD	12	SCRD-LP-001-004-2016	1
SDH	13	SDH-LP-03-2016	1

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital con base en información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y la remitida por las entidades distritales.

6. Conclusiones y Recomendaciones

1. Remitir copia del presente diagnóstico al Alcalde Mayor de Bogotá y a los representantes legales de las entidades distritales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – EGCAP.
2. Las entidades distritales deben realizar las actualizaciones relacionadas con el “estado del proceso” y la publicación de los documentos en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, con el fin de que se evidencie el estado real de los procesos.
3. La Ley 80 de 1993 insta a las entidades a que sus actos administrativos sean motivados en forma detallada y precisa. Sin embargo, se encontraron adendas que carecen de motivación o algunas que poseen una motivación que no es concordante con la parte resolutive del acto administrativo, situación que evidencia la falta de cumplimiento de los principios de contratación, por lo que se recomienda incluir la motivación de las adendas como justificación de las mismas, la cual debe ser congruente y acorde a las particularidades del proceso que se adelanta.



4. Se evidencia que existe publicación de adendas por fuera del término legal permitido, incumpliendo con lo establecido en los artículos 89 de la Ley 1474 de 2011 y 2.2.1.1.2.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, situación que pone en riesgo la legalidad de los procesos de licitación pública y cuestiona el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad que imperan las actividades de los operadores contractuales del distrito. En ese contexto, es necesario que en desarrollo de los procesos de selección bajo la modalidad de Licitación Pública las entidades distritales expidan y publiquen las adendas cumpliendo los términos de días y horario establecidos en el régimen normativo vigente.
5. Se observa que existe falta de planeación y/o debilidad en la estructuración de los cronogramas de las licitaciones públicas, como quiera que en algunos casos, se omite contabilizar los días necesarios para la expedición de adendas y/o se calculan de manera errada, situación que puede afectar el buen desarrollo del proceso de selección. Así mismo, se establecen cronogramas con los términos muy ajustados lo que restringe la posibilidad legítima de su ampliación.
6. La mayor motivación que genera la modificación de pliegos de condiciones y por lo tanto la expedición de adendas, se origina en la presentación de observaciones por parte de los potenciales oferentes, situación que demuestra un amplio margen de interés y participación por parte de los interesados en participar en los procesos de selección, no obstante, debido a los asuntos que en general son modificados a través de adendas, se sugiere a las entidades distritales actuar con mayor rigurosidad en la estructuración de los documentos previos que cimientan el proceso, dado que en muchos casos las observaciones que generan la modificación del pliego de condiciones y los documentos que lo integran, reflejan quizás falta de previsión o de planeación.
7. Se recuerda a las entidades contratantes que el único acto administrativo que tiene la vocación de modificar el pliego de condiciones, el cronograma y los documentos que lo integran, es la Adenda, en ese orden de ideas, no resulta viable desde el aspecto jurídico, modificar el pliego de condiciones indistintamente del aspecto al que refiera, a través de otros documentos o actos administrativos diferentes de la Adenda.
8. Si bien el ordenamiento jurídico vigente aplicable en materia de contratación pública permite el saneamiento de vicios de forma, esta figura no debe utilizarse para sanear aspectos de fondo del proceso, ni para revivir términos vencidos y mucho menos para blindar las actuaciones subsiguientes en razón de una inadecuada previsión en la estructuración del proceso o en los términos del mismo.
9. Se recomienda a las entidades distritales realizar las verificaciones que se requieran, al momento de efectuar publicaciones de documentos en el SECOP, en aras de evitar



confusiones respecto de la denominación de los archivos publicados así como, del contenido de los mismos.

10. Se recomienda a las entidades distritales no expedir ni publicar adendas cuando las actividades y/o plazos de las mismas establecidas en el cronograma del proceso hayan vencido, dado que la ampliación del término vencido lo constituye en nugatorio.
11. Es importante recordar a las entidades distritales que los documentos preliminares del proceso (proyecto de pliego de condiciones y demás documentos publicados junto con el) no se modifican a través de adenda, dado que ésta tiene la única vocación de modificar el pliego de condiciones el cual constituye un acto administrativo que produce efectos jurídicos y no los documentos preliminares que no generan obligación para la entidad contratante de adelantar proceso de selección. En ese sentido, cuando la entidad distrital requiera modificar el contenido de los documentos preliminares, realizará tal cambio en los documentos definitivos del proceso de contratación.

Referencias

Congreso de Colombia. (28 de Octubre de 1993). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Ley 80. DO: 41094 / Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>.

Congreso de la República. (16 de julio de 2007). Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Ley 1150. DO: 46691 / Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25678>.

Congreso de Colombia. (12 de julio de 2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Ley 1474. DO: 48128 / Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43292>.

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



Anexo A. Siglas

<i>Entidad</i>	<i>Sigla</i>
Caja de Vivienda Popular	CVP
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público	DADEP
Departamento Administrativo del Servicio Civil	DASCD
Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá	ERU
Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A.	TRANSMILENIO
Fondo de Desarrollo Local	FDL
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones	FONCEP
Fondo Financiero Distrital de Salud	FFDS
Fundación Gilberto Álzate Avendaño	FUGA
Instituto de Desarrollo Urbano	IDU
Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático	IDIGER
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal	IDPAC
Instituto Distrital de las Artes	IDARTES
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural	IDPC
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	IDRD
Instituto Distrital de Turismo	IDT
Instituto para la Economía Social	IPES
Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico	IDEP
Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud	IDIPRON
Jardín Botánico "José Celestino Mutis".	JBB
Orquesta Filarmónica de Bogotá	OFB
Secretaría de Educación Distrital	SED
Secretaría Distrital de Ambiente	SDA
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	SDCRD
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	SDDE
Secretaría Distrital de Gobierno	SDG
Secretaría Distrital de Hábitat	SDHT
Secretaría Distrital de Hacienda	SDH
Secretaría Distrital de Integración Social	SDIS
Secretaría Distrital de la Mujer	SD Mujer
Secretaría Distrital de Movilidad	SDM



<i>Entidad</i>	<i>Sigla</i>
Secretaría Distrital de Planeación	SDP
Secretaría Distrital de Salud	SDS
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	SDSCJ
Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá	SG
Secretaría Jurídica Distrital	SJD
Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos	UAECOB
Unidad Administrativa Especial de Catastro	UAECD
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	UMV
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	UAESP
Veeduría Distrital	VD
Sistema Electrónico de Contratación Pública	SECOP

Fuente: elaborada por la Veeduría Distrital.

FIN