

## 1. Alcance institucional de la respuesta

Dado que el Distrito Capital cuenta con múltiples entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública —cada una con su propia ordenación del gasto, planeación contractual y vocería institucional—, la SDA, con el debido respeto institucional, se abstiene de asumir vocería respecto de la gestión contractual de otras entidades distritales. La información, justificaciones y datos aquí consignados se predicen exclusivamente de los procesos adelantados por esta Secretaría.

Cada entidad del Distrito responde por sus propias decisiones de selección, sus estudios previos y sus procedimientos. Por ello, este informe constituye una respuesta institucional limitada, técnica y verificable, en relación únicamente con los procesos contractuales celebrados por la Secretaría Distrital de Ambiente bajo el mecanismo de Bolsa Mercantil.

## 2. Uso histórico del mecanismo de Bolsa Mercantil en la SDA

La contratación a través de bolsas de productos no es un mecanismo novedoso ni excepcional dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Por el contrario, se encuentra expresamente prevista como una de las modalidades válidas de selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, conforme al artículo 2, numeral 2, literal a) de la Ley 1150 de 2007, reglamentada por los artículos 2.2.1.2.1.2.1 y siguientes del Decreto 1082 de 2015.

En el caso particular de la Secretaría Distrital de Ambiente, este mecanismo ha sido utilizado de manera focalizada, atendiendo a la naturaleza estandarizada de algunos bienes y servicios requeridos por la Entidad.

**Año a partir del cual la Entidad comenzó a utilizar el mecanismo de Bolsa Mercantil:** vigencia 2024.

Revisadas las bases de datos disponibles por la administración actual, así como la información correspondiente a administraciones anteriores, se evidencia que, según los registros disponibles, el primer contrato celebrado por la Secretaría Distrital de Ambiente bajo el mecanismo de Bolsa Mercantil corresponde al año 2024.

## 3. Número de procesos adelantados por bolsa mercantil — período 2024-2026

Durante el período comprendido entre 2024 y 2026, la SDA ha adelantado mediante el mecanismo de Bolsa Mercantil de Colombia los siguientes procesos:

- Servicio de transporte terrestre especial de pasajeros y carga, transversal a toda la Entidad.

- Servicio de vigilancia y seguridad privada, para las sedes de la Secretaría Distrital de Ambiente.
- Adquisición del licenciamiento de buzones de correo electrónico, así como su migración y el almacenamiento de información, para la SDA.

En total se trata de tres (3) procesos, todos perfeccionados en el marco del Estatuto General de Contratación, mediante la modalidad de selección abreviada para bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización en bolsas de productos.

### 3.1. Valores estimados (presupuesto oficial) y valores finales de adjudicación

Los valores que se presentan a continuación distinguen, conforme a la metodología contractual aplicable, entre el valor estimado del presupuesto oficial —establecido en los estudios previos como techo agotable— y el valor final efectivamente adjudicado en la rueda de negocios (puja) celebrada en la Bolsa Mercantil de Colombia.

Proceso	Valor estimado (presupuesto oficial)	Valor final adjudicado en puja	Diferencia / ahorro
Transporte	\$ 24.920.766.691	\$ 24.545.500.000	\$ 375.266.691
Vigilancia	\$ 31.358.428.751	\$ 30.974.536.928	\$ 383.891.823
Licenciamiento de buzones de correo	\$ 706.378.993	\$ 700.763.282	\$ 5.615.711
<b>Total identificado</b>	<b>\$ 56.985.574.435</b>	<b>\$ 56.205.928.978</b>	<b>\$ 764,774,225.00</b>

#### Notas técnicas:

- Los valores estimados corresponden al presupuesto oficial fijado en los estudios previos, conformado por el cálculo del valor de la operación más comisión y costos asociados a la operación en Bolsa.
- Los valores finales corresponden al cierre real de la rueda de negociación celebrada en la Bolsa Mercantil de Colombia, según los informes de cierre y comprobantes de negociación remitidos por las sociedades comisionistas.

## 4. Participación de la bolsa mercantil dentro del total de la contratación de la SDA

La Secretaría Distrital de Ambiente utiliza diversas modalidades de selección previstas en el Estatuto General de Contratación —entre ellas, licitación pública, selección abreviada (de menor cuantía, subasta inversa y bolsa de productos), concurso de méritos, contratación directa y mínima cuantía— ajustando la modalidad al objeto, cuantía y naturaleza de cada proceso.

En este contexto, los procesos celebrados a través del mecanismo de Bolsa Mercantil constituyen una porción minoritaria y residual frente al total de la contratación de la Entidad. Su

uso ha sido focalizado en bienes y servicios cuya estandarización así lo aconseja desde una perspectiva técnica y económica, y nunca como modalidad generalizada o preferente.

Los tres contratos de bolsa mercantil fueron suscritos en la vigencia 2024; los de transporte y vigilancia comprometen, además, recursos correspondientes a vigencias futuras (2025, 2026 y, en el caso de transporte, 2027). Para efectos del cálculo del porcentaje de participación, se excluyen los recursos correspondientes a vigencias futuras y se considera únicamente el valor comprometido para la vigencia 2024, contrastado con el total de la contratación de la SDA en esa misma vigencia (\$114.935.771.663):

Proceso	Valor comprometido vigencia 2024
Transporte (Oct–Dic 2024)	\$ 3.313.907.691
Vigilancia (Nov–Dic 2024)	\$ 4.696.678.679
Licenciamiento de buzones (todo en 2024)	\$ 700.763.282
<b>Total bolsa mercantil 2024</b>	<b>\$ 8.711.349.652</b>
<b>Total contratación SDA 2024</b>	<b>\$ 114.935.771.663</b>
<b>Participación de la bolsa mercantil en la contratación SDA 2024</b>	<b>7,58 %</b>

En consecuencia, la contratación celebrada por la SDA mediante el mecanismo de Bolsa Mercantil representa el 7,58 % del total contratado en la vigencia 2024, una porción minoritaria frente al universo de la gestión contractual de la Entidad.

## 5. Fundamento normativo y lineamientos aplicables

La utilización del mecanismo de Bolsa Mercantil por parte de la SDA se sustenta en el siguiente marco normativo:

- Ley 1150 de 2007, artículo 2, numeral 2, literal a): consagra la selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización.
- Decreto 1082 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Planeación), artículos 2.2.1.2.1.2.1 y siguientes, en particular el artículo 2.2.1.2.1.2.12, que regula la adquisición a través de bolsas de productos.
- Lineamientos de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, que establecen los criterios para evaluar y seleccionar el mecanismo más eficiente entre las alternativas previstas para bienes y servicios de características técnicas uniformes.

Para esta tipología de bienes y servicios, el ordenamiento dispone tres mecanismos válidos sin establecer prelación entre ellos:

- Acuerdos Marco de Precios — AMP.
- Selección abreviada por subasta inversa.
- Adquisición a través de bolsa de productos.

La selección entre estas alternativas es una decisión reglada que la entidad estatal debe motivar con base en un análisis técnico y económico del caso concreto. Cuando no se encuentra vigente un Acuerdo Marco aplicable, el Decreto 1082 exige a la entidad estudiar, comparar e identificar las ventajas de utilizar la bolsa de productos frente a la subasta inversa o frente a la promoción de un nuevo Acuerdo Marco, considerando los costos asociados a la selección, el valor de la comisión y demás gastos de operación. Esa evaluación comparada está incorporada en los estudios previos y análisis del sector de los procesos aquí reportados.

## **6. Razones técnicas y económicas que sustentan el uso del mecanismo en cada proceso**

Para cada uno de los procesos adelantados, los estudios del sector y los estudios previos identificaron las razones técnicas y económicas que justifican la utilización del mecanismo de Bolsa Mercantil de Colombia, en lugar de otros procedimientos de selección. A continuación, se sintetizan las principales:

### **6.1. Servicio de transporte**

- Servicio de características técnicas uniformes y de común utilización, ampliamente estandarizado en el mercado y descrito en una ficha técnica de producto que permite su negociación bajo reglas homogéneas.
- Inexistencia de Acuerdo Marco de Precios vigente para el objeto contractual específico requerido por la Entidad durante el período de planeación.
- Pluralidad de oferentes habilitados en el escenario de Bolsa, lo cual favorece la competencia efectiva por precio.
- Mecanismo de formación de precio mediante puja a la baja, que opera bajo un sistema de mercado ciego y reduce los riesgos de alianzas que afecten la libre competencia.
- Existencia de un sistema de compensación, liquidación y administración de garantías administrado directamente por la Bolsa Mercantil, que respalda el cumplimiento de las obligaciones.

### **6.2. Servicio de vigilancia y seguridad privada**

- Servicio regulado y altamente estandarizado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, lo que facilita su tipificación como servicio de características técnicas uniformes y de común utilización.
- Estructura de costos del recurso humano, fondos de provisiones y medios tecnológicos que admite estandarización en una ficha técnica de negociación.
- Mercado profundo, con amplia pluralidad de proveedores habilitados ante el sistema de Bolsa Mercantil.
- La competencia efectiva por precio y la dinámica de puja resultan más eficientes para la Entidad que otros mecanismos en los que, conforme al análisis del sector, históricamente no se presenta pluralidad ni lances.

### **6.3. Licenciamiento de buzones de correo electrónico, migración y almacenamiento**

- Bien y servicio de TI estandarizado, comparable bajo parámetros técnicos uniformes (número de licencias, capacidad de almacenamiento, vigencia, funcionalidades colaborativas).
- Estudio del sector que evidenció pluralidad de proveedores con condiciones técnicas equivalentes y precios diferenciados, lo cual permitió identificar un escenario apto para puja por precio.
- Inexistencia de Acuerdo Marco vigente que permitiera atender de forma directa el alcance específico requerido por la Entidad en términos de migración, almacenamiento y licenciamiento integrado.
- Eficiencia en la formación del precio mediante puja con mercado ciego y aprovechamiento del acompañamiento de la Bolsa en la estructuración de la ficha técnica.

En todos los casos, los estudios del sector destacaron, como criterios determinantes, la competencia efectiva por precio, la eficiencia en la formación del precio y la agilidad operativa del mecanismo, valoradas en el caso concreto frente a las demás alternativas previstas en la ley.

## **7. Condiciones de selección y criterios de negociación**

De conformidad con el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y con el Decreto 1082 de 2015, en los procesos de adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización el único factor de evaluación es el menor precio ofrecido. Los demás aspectos —experiencia, capacidad financiera, capacidad organizacional y cumplimiento de las condiciones técnicas— se verifican como requisitos habilitantes y no se ponderan.

En consecuencia, en los procesos celebrados por la SDA mediante Bolsa Mercantil:

- El criterio principal y determinante de selección fue, en todos los casos, el menor precio ofertado durante la rueda de negociación.
- Los demás aspectos —experiencia mínima, indicadores financieros, capacidad organizacional, requisitos jurídicos y técnicos mínimos— operaron como requisitos habilitantes que cualquier interesado debía acreditar previamente para participar en la puja.
- Los corredores o sociedades comisionistas de bolsa no fueron seleccionados de manera discrecional por la Entidad. Su selección se realizó conforme al Reglamento de Funcionamiento y Operación de la Bolsa Mercantil de Colombia, dentro del universo de sociedades comisionistas miembros de la BMC habilitadas para operar en el Mercado de Compras Públicas, mediante una rueda de selección objetiva administrada por la propia Bolsa, en la que prevaleció la oferta de comisión más baja que cumpliera lo presupuestado por la Entidad.

Las condiciones de negociación —ficha técnica de producto, ficha técnica de negociación, plazo, forma de pago, garantías y cronograma— fueron definidas técnicamente por la Entidad en los

estudios previos y formalizadas en el contrato de comisión, conforme a los lineamientos de Colombia Compra Eficiente y al Reglamento de Funcionamiento y Operación de la Bolsa.

## **8. Ventajas identificadas en el uso del mecanismo de Bolsa Mercantil**

El análisis del sector y los estudios previos de los procesos reportados identificaron, de manera consistente, las siguientes ventajas estratégicas del mecanismo de Bolsa Mercantil frente a otras modalidades de selección:

### **8.1. Garantías líquidas y robustez del esquema de cumplimiento**

Las operaciones celebradas en Bolsa están respaldadas por el Sistema de Compensación, Liquidación y Administración de Garantías administrado directamente por la BMC. Esto permite contar con garantías líquidas y mecanismos compensatorios que ofrecen una protección reforzada para los recursos públicos comprometidos, al margen de las pólizas de cumplimiento exigidas, las cuales también se conservan.

### **8.2. Mayor agilidad frente a incumplimientos**

La estructura de mandato comisionista, sumada a la administración de garantías por parte de la Bolsa, permite una respuesta más expedita ante incumplimientos del comitente vendedor, evitando trámites prolongados y aprovechando los mecanismos privados de compensación y liquidación.

### **8.3. Dinámicas del derecho privado en la ejecución contractual**

Sin perjuicio del régimen estatal aplicable a la entidad pública contratante, la operación en Bolsa se rige operativamente por reglas del derecho privado y por el Reglamento de Funcionamiento y Operación de la BMC, lo cual aporta agilidad operativa, estandarización documental y un esquema profesionalizado de cumplimiento que opera de forma complementaria con las normas de contratación estatal.

### **8.4. Transparencia en la formación del precio**

La formación del precio se realiza mediante puja en un mercado ciego, en el cual ni la Entidad ni los proponentes conocen la identidad de las contrapartes durante la negociación. Esto reduce significativamente los riesgos de alianzas o coordinación que afecten la libre competencia y permite que el precio final refleje la dinámica real del mercado, contribuyendo a una formación objetiva y verificable del valor adjudicado.

Estas ventajas no son afirmaciones genéricas: fueron identificadas, evaluadas y documentadas en los estudios del sector elaborados por la SDA antes de la apertura de cada uno de los procesos aquí reportados, en cumplimiento del deber de planeación contractual.

## **9. Evaluación institucional del mecanismo**

La Secretaría Distrital de Ambiente sí ha evaluado el mecanismo de Bolsa Mercantil como modalidad de selección, en los términos exigidos por el artículo 2.2.1.2.1.2.12 del Decreto 1082

de 2015 y por los lineamientos de Colombia Compra Eficiente. Dicha evaluación se desarrolla en los estudios del sector y en los estudios previos de cada proceso, e incluye:

- La verificación de la inexistencia de un Acuerdo Marco de Precios vigente y aplicable al objeto contractual.
- La comparación del mecanismo con la subasta inversa, identificando ventajas y desventajas específicas en términos de competencia, formación del precio, agilidad y administración de garantías.
- El cálculo de los costos asociados al uso de la Bolsa Mercantil —comisión de la sociedad comisionista, costos de registro, compensación y liquidación— y su contraste con los beneficios potenciales derivados de la puja.
- La identificación de pluralidad de oferentes en el escenario de Bolsa, requisito esencial para asegurar competencia real.

Como resultado de esta evaluación, la Entidad ha identificado, de forma documentada, ventajas operativas y económicas concretas en cada uno de los procesos reportados, evidenciadas en particular en los ahorros efectivos obtenidos en la rueda de negocios:

- Servicio de transporte: ahorro de \$ 375.266.691 frente al presupuesto oficial estimado.
- Servicio de vigilancia: ahorro de \$ 383.891.823 frente al presupuesto oficial estimado.
- Licenciamiento de buzones: ahorro de \$5.615.711 frente al presupuesto oficial estimado.

En conclusión, la Secretaría Distrital de Ambiente utiliza el mecanismo de Bolsa Mercantil de manera focalizada y justificada caso por caso, no como modalidad generalizada de contratación. Su uso se sustenta en una evaluación técnica y económica previa, en el marco normativo vigente, y se ha traducido en ahorros verificables y en condiciones de transparencia y agilidad coherentes con los principios de la función administrativa y del Estatuto General de Contratación.

## **10. Pólizas, garantías y amparos exigidos**

Para los procesos celebrados a través del mecanismo de Bolsa Mercantil de Colombia, la Secretaría Distrital de Ambiente exigió un esquema dual de garantías: (i) las constituidas por la sociedad comisionista de bolsa a favor de la Entidad, en su condición de mandataria; y (ii) las constituidas por el comitente vendedor, derivadas del cumplimiento del bien o servicio adquirido. Adicionalmente, las operaciones cuentan con el respaldo del Sistema de Compensación, Liquidación y Administración de Garantías administrado por la Bolsa Mercantil de Colombia.

### **10.1. Garantías a cargo de la sociedad comisionista de bolsa**

- Cumplimiento del contrato de comisión: por valor asegurado equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato de comisión, con vigencia por el término de duración del contrato y seis (6) meses adicionales.
- Calidad del servicio: por valor asegurado equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato de comisión, vigente durante la ejecución y seis (6) meses adicionales contados desde la suscripción de la negociación.



- Salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales: por valor asegurado equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato de comisión, con vigencia por el término del contrato y tres (3) años adicionales.

#### **10.2. Garantías a cargo del comitente vendedor**

- Cumplimiento del bien o servicio adquirido: por valor asegurado equivalente al porcentaje fijado en la ficha técnica de negociación, con vigencia durante la ejecución y el período adicional definido para cada proceso.
- Calidad del bien o servicio: con cobertura por defectos o deficiencias detectadas con posterioridad a la entrega o terminación del servicio, en los términos de la ficha técnica.
- Salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales: tratándose de servicios con personal vinculado, conforme a la regulación aplicable y a la ficha técnica de cada proceso.
- Responsabilidad civil extracontractual: cuando la naturaleza del bien o servicio así lo exige, por la cuantía y con la vigencia establecidas en los estudios previos.

#### **10.3. Sistema de compensación y administración de garantías de la BMC**

De manera complementaria a las pólizas anteriores, las operaciones se respaldan con las garantías líquidas administradas por el Sistema de Compensación, Liquidación y Administración de Garantías de la Bolsa Mercantil de Colombia, lo cual refuerza la cobertura efectiva de los recursos comprometidos en cada operación.

### **11. Costos asociados al uso del mecanismo de Bolsa Mercantil**

La utilización del mecanismo de Bolsa Mercantil comporta, además del valor del bien o servicio adquirido, un conjunto de costos operativos previstos en el reglamento de la Bolsa y costeados de manera explícita en los estudios previos. Estos costos son los siguientes:

- Comisión de la sociedad comisionista de bolsa, calculada como un porcentaje sobre el valor de la operación, definida en cada caso a partir de la rueda de selección objetiva de comisionistas y de las ofertas presentadas.
- Costos de registro de la operación en la Bolsa Mercantil de Colombia, conforme a sus tarifas vigentes.
- Costos del Sistema de Compensación, Liquidación y Administración de Garantías administrado por la BMC, conforme a sus tarifas vigentes.

Estos costos fueron contemplados, costeados e incorporados en el presupuesto oficial de cada proceso y, conforme se evidencia en los resultados de las ruedas de negocios, han sido absorbidos —y superados— por los ahorros obtenidos en la formación competitiva del precio.

### **12. Identificación, manejo y gestión de los riesgos del mecanismo**

De conformidad con el deber de planeación contractual y con el ejercicio de tipificación, estimación y asignación de riesgos previsto en la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015,



la Secretaría Distrital de Ambiente elaboró, para cada uno de los procesos celebrados por bolsa mercantil, una matriz de riesgos integral, que hace parte de los estudios previos. Los principales riesgos identificados, agrupados por su naturaleza, y los mecanismos de manejo adoptados, son los siguientes:

### **12.1. Riesgos jurídicos**

- Riesgo de ajuste o cambio normativo durante la ejecución del contrato. Manejo: cláusulas de adaptabilidad y revisión, y monitoreo permanente de la normatividad aplicable.
- Riesgo asociado al cumplimiento contractual del comitente vendedor. Manejo: exigencia de pólizas de cumplimiento, calidad y laborales, sumadas a las garantías líquidas administradas por la BMC.
- Riesgo asociado al ejercicio del mandato por la sociedad comisionista. Manejo: pólizas de cumplimiento del contrato de comisión, supervisión institucional y aplicación del Reglamento de Funcionamiento y Operación de la Bolsa Mercantil.

### **12.2. Riesgos financieros y económicos**

- Riesgo de variaciones del mercado (insumos, combustibles, recurso humano, tasa de cambio). Manejo: ajustes por vigencia previstos en la ficha técnica y traslado expreso del riesgo al comitente vendedor en los términos pactados.
- Riesgo de desviación frente al presupuesto oficial. Manejo: presupuesto oficial agotable, supervisión técnica y administrativa, e informes periódicos del comisionista.
- Riesgo asociado al manejo de los recursos en el Sistema de Compensación y Liquidación. Manejo: traslado de rendimientos financieros a la Tesorería Distrital y reglas de devolución de recursos no ejecutados al cierre de cada vigencia.

### **12.3. Riesgos operativos**

- Riesgo de incumplimiento en plazos, cantidades o calidades por parte del comitente vendedor. Manejo: supervisión técnica permanente, certificación de entregas, aplicación del régimen de garantías y mecanismos de seguimiento previstos por la BMC.
- Riesgo de errores u omisiones operativas en el escenario de Bolsa. Manejo: pluralidad de controles previstos en el reglamento de la BMC, deber de información del comisionista y supervisión institucional.
- Riesgo reputacional y de transparencia. Manejo: publicación integral de los documentos del proceso en SECOP, dinámica de mercado ciego en la formación del precio y trazabilidad de cada operación.

Estos riesgos han sido identificados, evaluados y mitigados de manera integral, y se gestionan de forma articulada entre la Entidad, la sociedad comisionista y la Bolsa Mercantil de Colombia, en los términos del Reglamento de Funcionamiento y Operación de la BMC.

## **13. Observaciones de entes de control**

En el marco de la Auditoría de Regularidad correspondiente a la vigencia 2024, la Contraloría de Bogotá, D.C. formuló observaciones de carácter metodológico relacionadas con el alcance del análisis comparado entre las modalidades de selección aplicables a este tipo de adquisiciones.

La Secretaría atendió oportunamente la observación dentro del trámite contradictorio, expuso los soportes técnicos y jurídicos de su gestión y, en lo pertinente, incorporó las acciones que correspondieron en el Plan de Mejoramiento suscrito con el ente de control, el cual se encuentra en ejecución dentro de los plazos previstos.

En este contexto, la Entidad ha venido robusteciendo, de manera progresiva, los componentes analíticos de los estudios previos en los procesos que se adelantan por este mecanismo, en armonía con los lineamientos de Colombia Compra Eficiente.