AL CONTESTAR CITE ESTE NÚMERO: **GOB-S-CR-2025-0083419**

Bogotá,24 de septiembre de 2025

DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN

No. Radicado interno:	796
No. Radicado condor:	GOB-S-CR-2025-0079064
Fecha de Revisión:	24/09/2025
Dependencia solicitante:	SECRETARÍA DE BIENESTAR VERDE
Modalidad:	Decreto 092 de 2017
Tipo de contrato:	Convenio de Asociación
Objeto	AUNAR ESFUERZOS PARA EL DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA DE CARBONO NEUTRALIDAD DE LA SEDE ADMINISTRATIVA DE LA GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA A TRAVÉS DEL CÁLCULO DE HUELLA DE CARBONO BAJO LA NTC ISO 14064-1, Y ACOMPAÑAMIENTO E IMPLEMENTACIÓN A LOS PROCESOS DE VERIFICACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE CARBONO NEUTRALIDAD.
Plazo de ejecución:	Hasta el 31.12.2025
Valor presupuesto oficial:	$43.886.815
Aportes departamento:	$30.416.604
Aporte municipio o cooperantes	$13.470.211
Verificación del proceso en el Plan Anual de Adquisiciones SECOP 2:	El proceso se encuentra inscrito en el Plan Anual de Adquisiciones
No. CDP:	7100068445 del 27.08.2025
Valor CDP:	$30.416.604
Fuente de Recursos:	Recurso ordinario interés
Vigencia Futura:	N.A
Proyecto:	2024/004250056 - IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS ESTABLECIDOS EN LA POLÍTICA PUBLICA DE CAMBIO CLIMÁTICO DE CUNDINAMARCA
No. Concepto precontractual:	5036 del 25.08.2025
Abogado responsable de la revisión de la SJ/DC:	GUSTAVO HINESTROZA MARTÍNEZ

Se emite concepto sobre los documentos puestos a revisión, previa aclaración de que la Dirección de Contratación no participó en la elaboración ni aprobación de los documentos expedidos en la etapa pre-contractual allegados en el expediente del proceso por parte de la dependencia solicitante, quien los radicó en medio magnético a través de mercurio.

De acuerdo a lo anterior, la Dirección de Contratación emite el presente concepto contractual de la revisión realizada al proceso antes identificado, en los siguientes términos:

ANTECEDENTES/CONTEXTO

JUSTIFICACIÓN SECRETARÍA

El Departamento de Cundinamarca es una entidad territorial con autonomía para la administración de sus asuntos seccionales, para la planificación y promoción del desarrollo económico y social, así como para el ejercicio de sus funciones administrativas, de conformidad con el artículo 298 de la Constitución Política. El artículo 303 ibídem, estableció que en cada departamento habrá un Gobernador, que será el jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; circunstancia que reitera el artículo 107 de la Ley Orgánica

GOB-S-CR-2025-0083419

N.º 2200 de 2022 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos”.

El artículo 119 de la citada ley establece como atribuciones de los Gobernadores, entre otras, la siguiente: “14. Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios departamentales de acuerdo con las facultades y autorizaciones establecidas en la Constitución, la Ley y las ordenanzas departamentales”.

Que la actividad contractual del Departamento de Cundinamarca es una manifestación del ejercicio de la función administrativa, razón por la cual, debe ceñirse a los procesos, procedimientos y principios, establecidos en la Constitución Política, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y demás normatividad vigente.

El Gobernador de Cundinamarca mediante Decreto Departamental No. 424 del 20 de noviembre de 2024, delegó en los secretarios de despacho la facultad de celebrar contratos en el marco de sus funciones y cuyos pagos se efectúen con cargo al presupuesto de gastos de inversión y funcionamiento.

La estructura de la administración pública del Departamento de Cundinamarca se conforma por el Sector Central y el Sector Descentralizado. El Sector Central cuenta con las secretarías de despacho, las cuales permiten la adecuada articulación y coordinación de las diferentes políticas, estrategias y acciones que adelanta la administración.

El artículo 210 del Decreto Ordenanza No. 406 del 6 de noviembre de 2024 "Por el cual se establece la estructura de la Administración Pública Departamental, se define la organización interna y las funciones de las dependencias del sector central de la administración pública de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones", establece que la Secretaría de Bienestar Verde, tiene como misión:" “promover el desarrollo sostenible del Departamento de Cundinamarca, comprendiendo las dinámicas ambientales, sociales y económicas, para la formulación e implementación de planes, programas, proyectos y estrategias que fortalezcan las relaciones bioculturales y socioeconómicas, favoreciendo la protección del derecho a un ambiente sano, asegurando la oferta de bienes y servicios ambientales, fomentando el trabajo colaborativo con las comunidades del territorio y promovemos el ejercicio transversal de las economías sostenibles, dentro del marco de sus competencias legales y en armonía con las políticas y normas ambientales nacionales, regionales, distritales y locales.
Así mismo, el artículo 211° de la Ordenanza No. 406 del 6 de noviembre de 2024 establece como uno de los Objetivos de la Secretaría de Bienestar Verde así:

1. Implementar acciones para la recuperación, conservación, protección, restauración y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la gestión del cambio climático, promoviendo la articulación y la coordinación entre los actores sociales e institucionales a nivel local, regional, departamental, nacional e internacional.

Que el Decreto 1076 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”, compiló toda la reglamentación anterior vigente existente en materia ambiental con el objetivo de realizar una gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, regulando el ordenamiento ambiental del territorio y definiendo políticas encaminadas a la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

Por su parte, indica en el artículo 216 del citado Decreto, que la Dirección para la Preservación de la Biodiversidad de la Secretaría de Bienestar Verde tiene dentro de sus funciones, entre otras: “6. Impulsar las estrategias de medición, reducción y compensación de la huella de carbono en el departamento. […]”.

En el 2016 el Gobierno Nacional, expide el Decreto 298 “Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio climático y se dictan otras disposiciones”, en

GOB-S-CR-2025-0083419

el cual aprobó el Sistema Nacional de Cambio Climático SISCLIMA, que está conformado por las entidades estatales, privadas y sin ánimo de lucro y tiene como fin la aplicación de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos y mecanismos para coordinar y articular las acciones y medidas de reducción de Gases Efecto Invernadero (GEI) que permitirá al país promover un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, así mismo, el decreto en mención retoma en sus considerandos las estrategias establecidas en el CONPES 3700 de 2011 entre ellas la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono - ECDBC, que se refiere a la gestión de la mitigación de emisiones de gases efecto invernadero (GEI), necesaria para el logro de los objetivos del SISCLIMA enmarcado en el cumplimiento de la gestión del cambio climático en el país.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, expedido mediante la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, define como eje transversal la acción climática, con la línea estratégica “Transformación Productiva, Internacionalización y Acción Climática”, establece la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales para mitigar y adaptarse al cambio climáticos. El mismo, dentro de las metas, contempla la implementación de estrategias para la descarbonización progresiva de las entidades de gobierno y la promoción de inventarios y mediciones de gases efecto invernadero en las entidades públicas.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo se referencian y priorizan los compromisos de la Estrategia Climática de Largo Plazo de Colombia E2050 y de la Ley de Acción Climática 2169 de 2021.

La ley 2169 de 2021, “por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones”, establece el marco legal para la implementación de políticas de mitigación y adaptación al cambio climático en Colombia, en concordancia con los compromisos del país en el marco del Acuerdo de París. En particular, el Numeral 5, Artículo 15 dicta: “Todas las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, de los sectores central y descentralizado; el Congreso de la República; la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Consejo de Gobierno Judicial, la Gerencia de la Rama Judicial; la Fiscalía General de la Nación; las Fuerzas Militares de Colombia; la Registraduría Nacional del Estado Civil; el Consejo Nacional Electoral; el Banco de la República; la Comisión Nacional del Servicio Civil; las Corporaciones Autónomas Regionales y las Autoridades Ambientales Urbanas; los institutos de Investigación del Sistema Nacional Ambiental (SINA); los entes universitarios autónomos; la Procuraduría General de la Nación; la Defensoría del Pueblo; la Contraloría General de la República y la Auditoría General de la República, cuantificarán su inventario corporativo de emisiones de GEI, en lo que respecta a sus sedes principales, y establecerán planes de acción para alcanzar la carbono neutralidad a más tardar en 2030.”

La Estrategia Climática de Largo Plazo E2050 es la hoja de ruta a 2050 para que Colombia alcance su objetivo de carbono neutralidad. Plantea una transformación institucional, económica y social hacia un desarrollo resiliente y bajo en carbono. Dentro de sus pilares estratégicos, resalta la importancia de que las entidades públicas lideren con el ejemplo mediante la implementación de acciones de mitigación, entre ellas la medición y reducción de su huella de carbono institucional.

Otro de los instrumentos normativos de gran relevancia en la Gestión del Cambio Climático es la Política Nacional de Cambio Climático - PNCC del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS/2017, el cual tiene como objetivo incorporar la gestión del cambio climático en las decisiones públicas y privadas, que reduzca los riesgos del cambio climático y permita aprovechar las oportunidades que este genera. Para alcanzar este objetivo, la política organiza la gestión del cambio climático en Colombia para influir en las decisiones públicas y privadas más relevantes, con el fin de integrar a estas decisiones consideraciones de adaptación y mitigación de gases efecto invernadero.

GOB-S-CR-2025-0083419

En atención a lo anterior, en el año 2023 se adoptó la Política Pública de Gestión Integral de Cambio Climático del Departamento de Cundinamarca 2023-2050, mediante la Ordenanza No 112, para la implementación de dicha política se estableció un plan de acción, dentro del que se contempla la línea estratégica No 2 “Impulso a la matriz energética limpia y alternativa”, cuyo objetivo es impulsar la transición energética justa y sostenible y dentro de la cual se incluye el programa “Cundinamarca avanza con energías limpias y alternativas midiendo su huella de carbono” con el objetivo de promover estrategias, programas, planes, incentivos y/o acuerdos voluntarios en los diferentes sectores encaminados a una transición energética justa; siendo uno de los programas la medición de la huella de carbono. Instrumento de planificación que se articula con el PIGCCT, Plan Integral de Cambio Climático Territorial.

En razón a ello, la Gobernación de Cundinamarca en el Plan de Desarrollo 2024-2027 "Gobernando: más que un Plan”, adoptado mediante Ordenanza No. 001 de 2024, estableció la línea estratégica “Bienestar Verde”, y más en concreto la apuesta: Adaptación al cambio climático, donde una de las propuestas es Implementar procesos de trabajo colectivo entre las instituciones y los ciudadanos que generen conciencia de los efectos del cambio climático, para realizar acciones adaptativas que contrarresten los efectos negativos y promuevan un ambiente sano en Cundinamarca.
Así mismo, se incluye la meta 26 “Implementar 6 proyectos eco sostenibles con acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en Cundinamarca, para mejorar las condiciones ambientales del Departamento”.

La Gobernación de Cundinamarca, consciente de su papel como referente de gestión pública en el territorio y de su responsabilidad frente a la crisis climática, ha avanzado en la incorporación progresiva del enfoque de sostenibilidad ambiental en sus procesos de planeación, operación y seguimiento institucional.

Desde la adopción de la Política Pública de Gestión Integral del Cambio Climático 2023–2050, se han venido estructurando estrategias y proyectos que permitan fortalecer las capacidades internas para contribuir de manera efectiva a la reducción de emisiones y la adaptación al cambio climático. Asimismo, la inclusión de objetivos de eficiencia energética, gestión sostenible de recursos y descarbonización progresiva en el Plan de Desarrollo Departamental 2024–2028 evidencia el compromiso político y administrativo de la entidad.

De lo anterior, la Secretaría de Bienestar Verde, reconoce la medición de la huella de carbono institucional para la sede administrativa de la Gobernación de Cundinamarca como una herramienta clave para:

•Diagnosticar el impacto ambiental de sus operaciones
•Establecer metas de reducción de emisiones coherentes con los compromisos climáticos nacionales
•Promover una cultura organizacional basada en la sostenibilidad
•Ejercer un liderazgo ejemplar ante otras entidades del orden municipal y regional.

La Huella de Carbono institucional es un indicador que permite identificar el impacto ambiental de una organización en términos de emisiones de GEI (Gases Efecto Invernadero), causantes del cambio climático de origen humano.

Beneficios:

- Conocer la huella de carbono corporativa es fundamental para identificar las emisiones GEI y gestionarlas, lo que se traduce en reducción de costos operacionales, aumento de la productividad y menor consumo de energéticos.
- Calcular la huella de carbono también es una herramienta para ser más competitivos en el mercado ya que se ha convertido en un requisito para trabajar con empresas nacionales e internacionales siendo una exigencia de clientes y del mercado
- También permite poner en valor el desempeño y compromiso ambiental de una organización, así como su responsabilidad social y su reputación ambiental.

GOB-S-CR-2025-0083419

- A nivel de cumplimiento legal, el cálculo de la huella de carbono se alinea al cumplimiento de las estrategias y metas nacionales de reducción de emisiones GEI. Colombia está comprometida a lograr una reducción del 51% de emisiones netas de GEI para el año 2030.

De lo anterior, la Secretaría de Bienestar Verde, quiere desarrollar actividades que promuevan la certificación en carbono neutralidad para la sede administrativa de la Gobernación de Cundinamarca mediante la medición de la huella de carbono institucional, para ello se efectuará un proyecto de Cuantificación, reporte GEI y acompañamiento en la certificación en carbono neutralidad para el año 2024 de la sede administrativa de la Gobernación de Cundinamarca. Además de la medición de la huella de carbono de 2 eventos desarrollados.

En este sentido, y con el fin de cumplir con la misión y los objetivos propuestos en el Decreto Ordenanzal 406 de 2024, así como los objetivos y metas de la Secretaría de Bienestar Verde en el Plan Departamental de Desarrollo 2024 – 2028, es necesario contar con una asesoría y acompañamiento técnico para el cálculo de la huella de carbono para la sede administrativa de la Gobernación de Cundinamarca bajo la metodología ISO 14064-1:2020, y acompañamiento e implementación a los procesos de verificación y certificación de carbono neutralidad, que permitan dar cumplimiento a esta meta, ya que se implementará como proyecto y/o programa eco sostenible con acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en Cundinamarca, para mejorar las condiciones ambientales del Departamento.

En el Banco Departamental de Proyectos de inversión Pública se encuentran inscritos y debidamente registrados los mencionados proyectos así: “IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS ESTABLECIDOS EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE CAMBIO CLIMÁTICO DE CUNDINAMARCA” el cual busca la gestión efectiva e innovadora del cambio climático del Departamento de Cundinamarca, para la construcción de territorios y sectores productivos, resilientes y sostenibles bajo criterios de mitigación de Gases Efecto Invernadero -GEI, Gestión del riesgo y adaptación al cambio climático, para avanzar hacia una senda de desarrollo sostenible y bajo en carbono, que se encuentra debidamente registrado en el Banco Departamental de Proyectos, identificado con BPIN: 2024004250056 para la meta 026 expedido el 08 de abril de 2024.

Se informa que la Dirección de Contratación recibió el radicado CONDOR con los documentos, y realizó en control de cambios la revisión respectiva, la cual fue compartida para la revisión y ajuste respectivo por parte de la Secretaría. Se realizó una mesa técnica en donde se hicieron recomendaciones y observaciones adicionales respecto al acto administrativo de justificación de contratación directa, el cual, en principio no sería procedente para este tipo de negocios sometidos al Decreto 092 de 2017, por cuanto no son causal de contratación directa. Ahora bien, se informa que no se recibió alcance a los documentos, por lo que se dejarán observaciones y recomendaciones, dando una viabilidad condicionada a los ajustes por parte de la Secretaría.

ANEXOS

De conformidad con el Decreto 161 de 2024, la Secretaría de Bienestar Verde, adjunto lo siguiente:

DOCUMENTO	ADJUNTA	NO ADJUNTA	NO APLICA
Solicitud de concepto y concepto precontractual (Planeación departamental).	Presenta		
Certificado de disponibilidad presupuestal CDP.	Presenta		
Evidencia de la inclusión del proceso en el plan anual de adquisiciones PAA.	Presenta		
Estudio previo de necesidad, oportunidad y conveniencia que incluye el análisis del sector según el formato establecido en ISOLUCION.	Presenta		
Proyecto de pliego de condiciones			No aplica
Documentos del contratista.	Presenta		

GOB-S-CR-2025-0083419

Proyecto de acto administrativo de Justificación de la contratación directa.			No aplica
Proyecto de Clausulado.	Presenta		
En caso de invocar la causal de proveedor exclusivo, los documentos que prueban tal condición.			No aplica
Autorización expresa del Gobernador (Art. 2 Decreto 092 del 2017)			No aplica

OBSERVACIONES

Se presentan las siguientes observaciones:

1. Se debe concluir el numeral 1 del estudio previo, indicando que se requiere la celebración de un convenio de asociación, se dejo un ejemplo para esta conclusión.

2. Se debe ajustar lo establecido en el numeral 2.2 Alcance, teniendo en cuenta que como se encuentra detallado y determinado el alcance, no hay punto de referencia para atar al convenio de asociación, se debe redactar de una manera mas acorde a la tipología.

3. Se debe ajustar lo establecido en el numeral 3 Justificación de los fundamentos jurídicos que soportan la suscripción del convenio, toda vez que se debe hacer a normatividad que da sustento al negocio jurídico, se dejo un ejemplo para lo pertinente.

4. Se debe ajustar lo establecido en el numeral 5 El valor estimado del convenio y justificación del mismo, toda vez que al sumar los porcentajes establecidos respecto a los aportes, se encuentra 70% frente al aporte de la Secretaría de Bienestar Verde y 31% respecto al aporte de la ESAL.

5. Se debe ajustar lo establecido en la pagima 19 en donde se hace referencia a 4 cotizaciones, toda vez que se contradice frente a un apartado de la página 14, en donde se indicó: “De lo anterior, se obtuvo una única respuesta como consta en el referido documento exploratorio del SECOP, presentada por la CORPORACIÓN AMBIENTAL EMPRESARIAL (CAEM), mediante oficio publicado dentro del proceso, el 10 de septiembre de 2025, donde manifestó su interés de asociarse para desarrollar el objeto propuesto.”

6. Estos ajustes se deben reflejar en la minuta del convenio de asociación que se pretenda suscribir para evitar antinomias en la ejecución.

RECOMENDACIONES

1.Los documentos deben estar suscritos por los responsables del proceso, en sus diferentes aspectos técnicos, jurídicos y financieros.

2.En la minuta de clausulado se debe incluir la obligación de que el representante legal de la persona jurídica y/o quien haga sus veces se compromete a implementar y ejecutar las políticas antisoborno, antifraude, y el sistema de autocontrol y gestión del riesgo integral de lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de proliferación de armas de destrucción masiva (SAGRILAFT). Esto para dar cumplimiento a lo enunciado en la circular 032 del 23 de agosto de 2024 respecto de lo planteado en CONPES 4042 DEL 2021.

CONCLUSIÓN

Tras un análisis detallado de los documentos cargados en el sistema CONDOR, se determina que el expediente contractual cumple con los requisitos jurídicos para su viabilidad y procedencia, una vez se realicen los ajustes que se dejan en el presente concepto, dando aprobación teniendo en cuenta la necesidad que se describe por parte de la Secretaría de Bienestar Verde con la ESAL Corporación ambiental empresarial.

GOB-S-CR-2025-0083419

DEBER DE VERIFICACIÓN A OBSERVACIONES

Mediante Decreto Departamental 161 de 2024 se adopta el "MANUAL DE GESTIÓN CONTRACTUAL, SISTEMA DE COMPRA PÚBLICA, SUPERVISIÓN, CONTROL Y PROCEDIMIENTO SANCIONA TORIO DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA", el cual establece en su CAPÍTULO I. numeral 7.2.:

"(…) El funcionario que tramité un proceso de selección de contratista, con desconocimiento de las observaciones planteadas por el Comité de Contratos o por la Dirección de Contratación, asumirá las responsabilidades de índole penal, fiscal y disciplinario que puedan derivarse de su actuación. (…)".

ALCANCE DE LA REVISIÓN

La revisión adelantada por los Abogados de la Dirección de Contratación, se circunscribe a aspectos jurídico–contractuales y es eminentemente documental, se realiza con base en los soportes allegados con el expediente contractual en cada caso, razón por la cual el Ordenador del Gasto y los funcionarios encargados de su realización, recopilación y presentación son exclusivamente responsables de su fuente y contenido. De igual forma, una vez efectuada la devolución del expediente contractual con las observaciones advertidas por la Dirección de Contratación, será responsabilidad de la dependencia de origen complementar, ajustar o modificar los documentos puestos a consideración, de acuerdo con las observaciones anotadas en el concepto precontractual.

La Dirección de Contratación llama la atención para que en futuros procesos se tomen en consideración las observaciones presentadas para subsanarlas previamente al envío de nuevos procesos.

Finalmente debe considerarse que el documento oficial que contiene las observaciones emitidas por la Dirección de Contratación, será el presente concepto precontractual, documento que será publicado en el micro sitio de la Secretaria Jurídica y una copia deberá reposar en el expediente contractual; cuando se traten de procesos precontractuales de competencia del Comité de Contratos el concepto hará parte integral del Acta de Sesión del Comité de Contratos, que deberá ser publicada en el micro sitio y en el expediente contractual.

Cordialmente,



DIANA JULIETH TELLEZ BAREÑO
DIRECTOR OPERATIVO
DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN

Proyectó: *Gustavo Hinestroza M- Abogado Dirección de Contratación*

GOB-S-CR-2025-0083419