



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Informe Final Actuación Especial de Fiscalización

PDVCF: 2025

Código Auditoría: 125

Fecha: noviembre de 2025



INFORME FINAL DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DEL FONTIBÓN - FDLF

*ACTUACIÓN ESPECIAL A PROYECTOS DE INVERSIÓN DE OBRA PÚBLICA
EN EL FDL JUNTO CON SU EJECUCIÓN DE GASTO PÚBLICO, ENTRE LAS
VIGENCIAS 2020 A 2024.*

CÓDIGO ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN: 125¹

Período auditado 2020-2024

PDVCF: 2025

DIRECCIÓN DE PARTICIPACION CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL

Bogotá D.C., noviembre de 2025

¹ Este corresponde al código asignado en el Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal - PDVCF de la vigencia respectiva, el cual deberá ser utilizado por el sujeto de vigilancia y control fiscal al momento de registrar el plan de mejoramiento en el SIVICOF.

Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor de Bogotá D.C.

Juan Carlos Gualdrón Alba
Contralor Auxiliar

Andrés Gustavo Rojas Palomino
Director Participación Ciudadana y Desarrollo Local

César Augusto Campos Suárez
Subdirector de Gestión Local

Juan Carlos León Alvarado
Asesor 105-02

Equipo de auditoría AEF:

<i>Laura Valentina Velandia Trujillo</i>	<i>Gerente 039-02</i>
<i>Gladis Inés Gaitán Lozano</i>	<i>Profesional Especializado 219-03</i>
<i>Omar Augusto Ramírez Zárate</i>	<i>Profesional Especializado 222-05 (e)</i>
<i>Jairo Enrique Pasachoa Moreno</i>	<i>Profesional Universitario 219-03</i>
<i>Héctor Alfonso Briceño Gavidia</i>	<i>Apoyo Técnico</i>

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	6
1.1 ASUNTO.....	7
1.2 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....	7
Objetivo General	7
Objetivos Específicos.....	8
1.3 ALCANCE	11
1.4 FUENTES DE CRITERIO	11
1.5 CONCEPTO DEL ASUNTO O TEMA EVALUADO.....	12
1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO RELACIONADO CON EL PROCESO DE GASTO PÚBLICO, SUSCRITO Y EJECUTADO ENTRE LAS VIGENCIAS 2020 A 2024 RELACIONADOS CON LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA.	12
1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	13
1.8 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....	13
1.9 PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO.....	13
2. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN PRACTICADA AL ASUNTO	15
2.1 CONTROL FISCAL INTERNO	15
2.1.1 Evaluación del diseño de Controles:	15
2.1.2 Evaluación de la efectividad de los Controles	16
2.2 HALLAZGOS.....	16
2.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, originada en debilidades y deficiencias en la planeación, control de las diferentes etapas, en desarrollo de los contratos de obra N°395 de 2023 y de Interventoría N°403 de 2023.	16
2.2.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, originada en la omisión de la administración local, de suscribir los contratos de comodato en los salones comunales (Palestina, el Refugio, la Cabaña, y Veracruz), intervenidos mediante contrato de obra pública COP 317-2021....	25

2.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de seguimiento a los contratos, en cumplimiento del numeral 4 artículo 4 de la Ley 80 de 1993-COP 393-2023.	35
2.2.4 Hallazgo administrativo por debilidades en el seguimiento periódico a las obras, por parte de la Alcaldía, ejecutadas en desarrollo del contrato de obra N°404 de 2023.	38
2.2.5 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, originado en el pago indebido por concepto de personal, en cuantía de \$556.846.007, contrato de obra pública No. 379 del 2023.	41
2.2.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, originado en el incumplimiento del plazo contractual para suscribir el acta de recibo final de la obra, contrato No 379 del 2023.	49
2.4 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....	51
3. OTROS RESULTADOS.....	51

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora

PAOLA ANDREA OSORIO LOZANO

Alcaldesa Local

Fondo de Desarrollo Local de Fontibón

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, Decreto Ley 403 de 2020 y la Ley 1474 de 2011, y en cumplimiento del Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal - PDVCF 2025, adelantó Actuación Especial de Fiscalización a los contratos de obra pública suscritos y ejecutados por el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón, tomando como universo el periodo comprendido entre las vigencias 2020 a 2024, acorde a los criterios evaluados.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como, el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto de la Actuación Especial de Fiscalización.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá, D.C, consiste en la producción de un informe que contenga conclusión y concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables a evaluar en sus fases precontractual, contractual y post contractual, los contratos de obra pública suscritos y ejecutados por el FDL de Fontibón, durante el periodo mencionado anteriormente.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C., consecuentes con las de general aceptación. Por lo tanto, requirió de planeación y

ejecución del trabajo, con el propósito que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La actuación especial incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso evaluado y el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias. Los estudios, análisis y conclusiones están documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a Fondo de Desarrollo Local de Fontibón - FDLF, concediéndoles el término establecido para presentar respuesta y así, ejercer su derecho de contradicción y defensa.

1.1 ASUNTO

La Actuación Especial de Fiscalización se incluyó en el Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal, con el fin de ejercer vigilancia y control fiscal a los contratos de obra pública suscritos y ejecutados por el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón - FDLF, tomando como universo el periodo comprendido entre las vigencias 2020 a 2024.

1.2 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Objetivo General

Evaluar la gestión fiscal adelantada por el FDL en relación con los proyectos de inversión de obra pública en el FDL junto con su ejecución de gasto público, entre las vigencias 2020 a 2024 y los temas de impacto derivados de las denuncias presentadas mediante el control social y político ejercido por concejales y otros grupos de interés.

Objetivos Específicos

Objetivos Específicos evaluación contratos de inversión de obra e interventoría con su ejecución de gasto público

- a) Evaluar la calidad, eficiencia y eficacia del control fiscal del Fondo Local, aplicado en la muestra seleccionada a examinar en la presente actuación; de modo que, permita conceptuar si se realizó conforme a los procesos administrativos, procedimientos y normatividad aplicable vigente entre las vigencias 2020 a 2024.
- b) Evaluar la calidad y eficiencia del control fiscal interno del FDL, teniendo en cuenta el instrumento de riesgos y controles y los porcentajes definidos metodológicamente en la GAB, versión 3.0.
- c) Evaluar y examinar el impacto administrativo, económico, técnico, jurídico, ambiental y social, inmerso en el negocio jurídico de los contratos seleccionados en la muestra contractual y sus respectivas interventorías, así como, los otro (ies) suscritos en la ejecución contractual.
- d) Revisar la relación que guarda la obra pública y su congruencia con las normas, procedimientos relativos, riesgos para su operación, de acuerdo con el avance y finalización de la obra, en sus etapas precontractual, contractual y postcontractual.
- e) Evaluar la integridad y confiabilidad de los datos de fiscalización contenidos en las pruebas de auditoría a realizar hasta su culminación en el traslado de hallazgos fiscales, si a ello hubiere lugar.

- f) Verificar y suministrar información producto de la evaluación y control de obras inconclusas, identificadas en la gerencia ante el FDL, que permita dar cuenta por parte de la Dirección a la alta gerencia en cuanto a: verificación del cumplimiento de la ley 2020 de julio 17 de 2020, consolidación de información matriz de seguimiento “obras inconclusas”, identificación de la obra y formulación de acciones por obra.
- g) Armonizar de manera vinculante la evaluación con el equipo de auditoría bajo los siguientes parámetros:
- (i) EVALUACIÓN TÉCNICA: ***“Perfiles Ingeniería, arquitectura y similares”***:
- Estudios y diseños
 - Estabilidad y calidad de la obra
 - Visita a obra
 - Comparativo de precios no previstos y precios contractuales
 - Estructuración de costos AIU
 - Componente ambiental – social
 - Analítica de cantidades pagadas a partir de: PMT, Memorias de cálculo, excavadoras, rellenos, carteras topográficas, entre otros.
- (ii) LEGAL: ***“Perfiles abogados y administrador público”***:
- Justificaciones legales de adiciones, prórrogas, suspensiones
 - Evaluación etapa precontractual: Anexo técnico, pliego de condiciones, adendas, otro sí modificatorios, justificaciones legales de ajustes de precios, pólizas.
 - Análisis en la aprobación, ejecución y buen manejo de anticipo y/o pago anticipado.

(iii) FINANCIERO: ***“Perfiles Economistas, contadores, y otras disciplinas”***

- Precios de referencia de actividades contractuales y no previstos
- Actas parciales de obra
- Comparativo entre APUS contractuales y no previstos
- Comparación y sumatoria de cantidades de obra
- Comparativos entre cantidades del PIN ambiental contra certificación del escombreras y vales
- Parafiscales (normatividad laboral en relación con la afiliación, aportes al sistema de seguridad social en salud, pensión y aporte a la Caja de Compensación,
- Personal mínimo requerido
- Pagos
- Pólizas
- Estudios de mercado
- Oferta económica
- Precios de referencia.

Objetivos específicos, evaluación temas de impacto derivados de las denuncias instauradas a través del control social y político ejercido por algunos concejales y otros grupos de interés

- a) Evaluar la contratación propuesta seleccionada etapas precontractual, contractual y post contractual (denuncia Concejo de Bogotá, y otros contratos analizados relevantes a ejecución oportuna), conforme a los riesgos fiscales identificados en matriz de riesgos del procedimiento y aquellos puestos en consideración en las denuncias del Concejo de Bogotá y/o derechos de petición, a fin de dar respuesta total.

- b) Atender insumos ciudadanos con alto nivel de alerta y los relacionados con el objeto de la presente actuación fiscal.

1.3 ALCANCE

La presente Actuación Especial de Fiscalización se encuentra orientada a examinar y evaluar contratos de obra acompañado del contrato de interventoría y/o consultoría de forma posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa que presente gestión fiscal durante las vigencias 2020 a 2024, mediante la aplicación de normas de auditoría en general y la revisión legal y formal de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones y la economía y eficiencia con que actuó el gestor público. En igual sentido, aborda un enfoque secundario en torno a las denuncias del Concejo de Bogotá, respecto a los debates más relevantes y por parte de y grupos de interés de cada localidad por medio de los cuales se activó el ejercicio de control y vigilancia para la evaluación y seguimiento del recurso público en la ciudad de Bogotá D.C.

1.4 FUENTES DE CRITERIO

El marco legal y/o fuentes de criterio de la AEF a ser considerados, son los comprendidos en las leyes Artículos 268 y 272 y sus modificaciones con el Acto Legislativo 04 de 2019 de la Constitución Política de Colombia, los Decretos Ley 1421 de 1993 y 403 de 2020, Ley 42 de 1993, Ley 594 de 2000, Ley 610 de 2000, Ley 617 de 2000, Ley 1474 de 2011, Ley 1712 de 2014, Acuerdos Distritales 658 de 2016 y 654 de 2017, Resolución Reglamentaria 002 de 2022, Resolución Reglamentaria 038 de 2022 “Por medio de la cual se deroga la Resolución 026 de 2022 que modifica los artículos 11, 14 y 16 de la Resolución Reglamentaria No. 002 de febrero 11 de 2022”, Guía de Auditoría para las Contralorías Territoriales – GAT versión 3.0 de 2024, Marco

de pronunciamientos profesionales de INTOSAI-IFPP 2019-2020, entre otras, así como las normas que las modifiquen o complementen aplicables.

1.5 CONCEPTO DEL ASUNTO O TEMA EVALUADO

Como resultado de la actuación especial adelantada, la Contraloría de Bogotá D.C. conceptúa que el asunto o tema evaluado, cumple parcialmente frente los criterios aplicables en la administración, planeación, ejecución, supervisión, custodia documental, inversión, calidad de las obras ejecutadas en la localidad, que dieron origen a los hallazgos que se desglosan en el presente informe.

1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO RELACIONADO CON EL PROCESO DE GASTO PÚBLICO, SUSCRITO Y EJECUTADO ENTRE LAS VIGENCIAS 2020 A 2024 RELACIONADOS CON LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA.

Corresponde a la Contraloría de Bogotá, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del sistema de control fiscal interno para asegurar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal².

El control fiscal interno relacionado con el gasto publico ejecutado a través de contratos de obra, implementado en el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón - FDLF y en cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, en cuanto a la existencia y el diseño de sus controles obtuvo una calificación de 55.06% valorándose como parcialmente adecuado. Adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 62.86% que lo valora como parcialmente efectivo; calificaciones que permiten evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e

² Numeral 6° - Artículo 268 de la Constitución Política de Colombia.

instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo, dificultando el logro de los objetivos institucionales. En consecuencia, la calidad y eficiencia del control fiscal interno obtuvo una calificación de 60.91% valorado como con deficiencias.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.

En desarrollo de la presente Actuación Especial de Fiscalización, se establecieron seis (6) hallazgos administrativos, de los cuales, cinco (5) tienen presunta incidencia disciplinaria, y uno (1) tiene incidencia fiscal en cuantía total de \$556.846.007

1.8 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización no se generaron beneficios de control fiscal.

1.9 PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal.

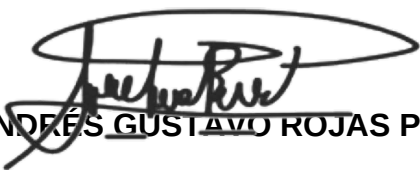
El documento anterior debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF-, en la forma, términos y con el contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las

sanciones pertinentes (Decreto Ley 403 de 2020 y procedimiento vigente sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C.).

Igualmente, corresponde al sujeto de vigilancia y control fiscal realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por de la Contraloría de Bogotá, D.C.

A continuación, se detallan los resultados y hallazgos detectados en desarrollo de la actuación especial de fiscalización efectuada.

Cordialmente,



ANDRÉS GUSTAVO ROJAS PALOMINO

Director Técnico

Dirección de Participación Ciudadana y Desarrollo Local

	PROYECTÓ		APROBÓ		REVISÓ	
Firma y Fecha	GRUPO AUDITOR	14 nov 25	AGRP	20 nov 25	CACS	19 nov 25
Nombre E-Mail Cargo	Grupo Auditor Laura Valentina Velandia		Andrés Gustavo Rojas Palomino cacampos@contraloriabogota.gov.co Director Técnico 009 4		Cesar Augusto Campos Suarez juarodriguez@contraloriabogota.gov.co Subdirector Gestión Local	
En cumplimiento a la política cero papel y los objetivos ODS, componente ambiental, este documento contiene firmas escaneadas/digitalizadas, suministradas por los firmantes y son válidas para todos los efectos legales de acuerdo a lo señalado en la Ley 527 de 1999. Para confirmar y/o verificar la información contenida en este documento, puede comunicarse con los correos registrados, al pie del nombre del firmante.						

2. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN PRACTICADA AL ASUNTO

2.1 CONTROL FISCAL INTERNO

Se analizó la calidad del Sistema de Control Fiscal Interno relativo al asunto evaluado, para conceptuar sobre el nivel de confianza determinando si es eficaz y eficiente en el cumplimiento de sus objetivos.

Se tomó como insumo y referencia: el mapa de procesos, procedimientos, actividades, puntos de control; mapa de riesgos y controles; informes de control interno, procesos o dependencias involucradas y manual de funciones relacionados con el asunto.

La calificación sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno del asunto evaluado arroja un resultado con deficiencias, sustentado en la evaluación del diseño de controles y la efectividad de los mismos tal como se detalla a continuación:

2.1.1 Evaluación del diseño de Controles:

La calificación de la evaluación del diseño de control al proceso evaluado arrojó un porcentaje del 55.06 que la ubica dentro del rango parcialmente adecuado, calificación soportada en los siguientes riesgos: Inoportunidad y/o sobre costos en la ejecución de contratos, bienes y/o servicios entregados sin la calidad estipulada o sin la oportunidad establecida o sin la oportunidad establecida, incumplimiento de los objetos contractuales, incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista que afecte grave y directamente la ejecución del contrato llevándolo hasta su paralización. Lo anterior producto de la aplicación del instrumento de Riesgos y controles PVC GF-15-11.

2.1.2 Evaluación de la efectividad de los Controles

La calificación de la efectividad de los controles arroja un resultado del 62.86%, que la ubica dentro del rango de parcialmente efectivo, originado en las debilidades y deficiencias en la planeación y control de las diferentes etapas del proceso contractual, que originan riesgos en la administración de los recursos y sobrecostos en la ejecución de las obras. Lo anterior producto de la aplicación del instrumento de Riesgos y controles PVCGF-15-11.

2.2 HALLAZGOS

A continuación, se presenta los hallazgos resultados de la evaluación a la muestra de auditoría:

2.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, originada en debilidades y deficiencias en la planeación, control de las diferentes etapas, en desarrollo de los contratos de obra N°395 de 2023 y de Interventoría N°403 de 2023.

Cuadro No 1

Contrato de Obra No 395 de 2023

Contratista	JHC Ingenieros S.A.S. (Cesionario).
Objeto	Contratar mediante el sistema de precios unitarios, a monto agotable, la adecuación, mantenimiento y/o dotación del mobiliario del parque vecinal urbanización Modelia sector e, de la localidad de Fontibón en Bogotá.
Plazo	Tres (3) meses y quince (15) días.
Prorroga	N.A.

Suspensión	41 días, desde 16/7 hasta 26/8 de 2024.
Valor	\$813.599.273
Adiciones	NA
Fecha de Inicio	03 de abril de 2024.
Fecha de Terminación	27 de agosto de 2024.
Fecha de liquidación	01 de julio de 2025.

Fuente: Expediente contrato de obra 395 de 2023.

Elaborado por Equipo Auditor ante el FDLF.

Cuadro No 2

Contrato de Interventoría No 403 de 2023

Contratista	CONSORCIO INTERLOCAL FTB
Objeto	Ejecutar la interventoría, técnica, administrativa, jurídica, financiera, social, ambiental y de seguridad y salud en el trabajo al contrato cuyo objeto es: contratar mediante el sistema de precios unitarios, a monto agotable, la adecuación, mantenimiento y/o dotación del mobiliario del parque vecinal urbanización Modelia sector de la localidad de Fontibón, en Bogotá D.C
Plazo	Tres (3) meses y quince (15) días.
Prorroga	N.A.
Suspensión	41 días, desde 16/7 hasta 26/8 de 2024.
Valor	\$81.359.923
Adiciones	NA
Fecha de Inicio	03 de abril de 2024.
Fecha de Terminación	27 de agosto de 2024.
Fecha de liquidación	Pendiente (estimada para 20/10/2025).

Fuente: Expediente contrato de interventoría 403 de 2023.

Elaborado por Equipo Auditor ante el FDLF.

En la evaluación del expediente contractual se evidencia que no se realizó el debido seguimiento y control de las diferentes etapas del negocio jurídico, lo cual se evidencia en:

1. No se desarrolló ni se cumplió debidamente con lo consignado en los estudios previos³ donde se planteaba intervenir un total de 15.708 metros cuadrados y se ejecutaron tan solo 714 metros cuadrados, equivalente al 4.54% del total, limitados a la cancha múltiple y la plazoleta zona de juegos en el costado occidental, quedando pendiente por intervenir dos (2) canchas de fútbol, una (1) de basquetbol, una (1) de voleibol, la zona de kiosko y los senderos del parque.

2. El presupuesto asignado, \$813.599.273, no guarda concordancia con lo planteado en estudios previos.

3. No se realizó con oportunidad la ampliación de vigencia de las pólizas, en particular la cobertura de cumplimiento, según lo establecido en la cláusula 18 del contrato de obra pública FDLF – COP -395 – 2023, puesto que el anexo N° 9, se expidió el 1° de septiembre de 2025, una vez surtida la liquidación del contrato. Para el contrato FDLF-CIN-403-2023 no se evidencia la actualización de coberturas de la póliza 158314, expedida por Segurexpo de Colombia S. A., con ocasión de la suspensión y hasta la fecha de liquidación del contrato, cuya liquidación no se ha realizado.

³ Reverso folio 4 a 13, carpeta 1 y reverso folio 130 a 141, del expediente contractual,

4. No se evidencia seguimiento periódico de la administración, a las obras ejecutadas; tendiente a la verificación de las condiciones de calidad, como tampoco las acciones de responsabilidad hacia el Contratista e Interventor y/o Aseguradora.

5. No se da cumplimiento por parte del FDLF, a la cartilla de uso y mantenimiento del parque, por lo cual se pone en riesgo la estabilidad de la obra y por consiguiente de los recursos invertidos, ya que el contratista se puede eximir de su responsabilidad, al no realizar el debido uso y mantenimiento de las zonas intervenidas. No obstante, de acuerdo a lo convenido producto del recorrido del 10 de octubre de 2025, a las obras, en el que participaron el contratista, el interventor, un delegado del FDL Fontibón y la Gerencia Local, el contratista se comprometió a realizar arreglos en diferentes áreas donde se evidenció agrietamientos, láminas de agua y descascamiento de pintura sobre asfalto del campo deportivo; por lo cual se requiere seguimiento y verificación de parte del FDL Fontibón para garantizar control y cumplimiento de los compromisos.

6. No se atiende debidamente la Ley 80 de 1993 en los artículos 4, numeral 10, ni artículo 5, numeral 1, ya que se evidencia demora para el trámite de las cuentas de cobro presentadas por el Contratista e Interventor.

7. No se cumplió debidamente con el Plan de Desarrollo Local 2021-2024, “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA FONTIBÓN”, en particular el proyecto 1770, “Un nuevo contrato para los parques de Fontibón”, que contemplaba intervenir 44 parques vecinales y/o de bolsillo con acciones de mejoramiento, mantenimiento y/o dotación durante el cuatrienio, ya que como se citó previamente, para el parque del contrato en comento, tan solo se intervino el 4.54% del total, lo que refleja las fallas del proceso de planeación institucional.

8. No se atendió el uso del formato aprobado por la Secretaría de Gobierno para acta de recibo final de obra, FO-G-64, versión 3, que contempla las áreas, cantidades, valor unitario y total, que se valida con la firma al final de la misma.

9. El expediente contractual no cuenta con la totalidad de la documentación, a pesar de tener como guía el documento “Formato Hoja de Control de Expedientes GDI-GPD-F003”. A manera de ejemplo se citan: el listado la inclusión de la oferta económica del proponente ganador del proceso de licitación pública (se encuentra en su versión digital en el aplicativo SECOP II), la resolución de adjudicación N° 409 de diciembre 4 de 2023 y la Resolución 409 de 4/12/2024, que se registra como expedida y firmada en noviembre 4 de 2023, la calificación del Cesionario, lo cual incumple la Ley 594 de 2000, sobre archivística.

Adicional a lo anterior, se desatendió lo preceptuado en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en el cual se enuncia el principio de responsabilidad en la contratación pública, integrando implícitamente a su contenido y desarrollo la planeación objetiva. Debe tenerse pleno conocimiento de lo que se necesita y de los recursos con que se cuenta, para garantizar que efectivamente el objeto a contratar, especificaciones e identificación del contrato a celebrar, suplen una carencia.

Conforme lo expuesto anteriormente, es claro que la planeación se considera una frontera muy sutil entre los estudios previos y el cumplimiento del contrato, siendo de total importancia tener en cuenta las diferentes etapas, que igualmente requieren adecuada planeación, la cual se convierte en herramienta para el debido cumplimiento de los fines del Estado, siendo la actividad de planeación un sistema dinámico y no estático, que debe adelantarse con el propósito de prever situaciones como las evidenciadas por este organismo de control.

Siendo manifiesta la debilidad en la planeación, estudios previos, valoración, seguimiento y control tanto en la etapa precontractual, contractual y de liquidación, que incide en la oportunidad y entrega de las obras para el beneficio de la Ciudadanía, que es el fin primordial de la inversión del Estado.

Las anteriores situaciones son originadas por las falencias administrativas, producto de la falta de planeación, de supervisión, de control, de soportes idóneos, de información exacta, veraz y oportuna, contrarias a lo normado en los artículos 3; 4 y sus , numerales 1, 4, 10;5 y numerales 1;23; 26; 51 y 52 de la Ley 80 de 1993, en lo que respecta al principio de publicidad y los fines y el cumplimiento contractual; al artículo 2 de la Ley 87 de 1993 “; artículo 3 de la Ley 489 de 1998 numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”; Ley 594 de 2000 artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011,; del artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto Ley 1082 de 2015; de los numerales 1, 6, 11, 16, 17 del artículo 38, y el numeral 8 del artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

Las irregularidades mencionadas afectan la trazabilidad y el registro presupuestal y por ende la presunta transgresión del principio de anualidad y legalidad del gasto público, en el marco del decreto 111 de 1996, numerales 4 y 71

Los presuntos quebrantamientos normativos incidieron en la oportunidad y entrega de las obras para la satisfacción de las necesidades colectivas y de interés general, que es el fin primordial de la inversión del Estado.

Respuesta de la Entidad

...la diferencia entre el área inicialmente estimada en los estudios previos (15.708 m²) y la efectivamente intervenida (714 m², equivalente al 4.54%) obedece a las

*limitaciones presupuestales y al alcance definido en el objeto contractual del proceso que dio como origen el COP-395-2023, cuyo sistema de precios unitarios a **monto agotable** estableció que la ejecución estaría sujeta a la disponibilidad de recursos asignados, los cuales fueron de **\$813.599.273***

Es importante precisar que el objeto contractual se formuló de manera amplia y general, con el propósito de otorgar flexibilidad durante la etapa de ejecución, permitiendo que, con base en los estudios previos y de acuerdo con las condiciones reales del terreno y la disponibilidad presupuestal, el contratista, la interventoría y la supervisión técnica definieron las prioridades de intervención...

Evidenciando bajo la plataforma Secop II, el interventor CONSORCIO INTER LOCAL FTB cuyo contrato es CIN-403-2023 tiene la obligación de realizar la ampliación de la póliza de cumplimiento hasta efectuar su liquidación como se cita en el estudio previo en el numeral 7.2 GARANTÍAS DEL CONTRATO – 7.2.1 GARANTÍAS DE CUMPLIMIENTO

En atención a la observación, se informa que el FDLF ha venido realizando de manera permanente las labores de revisión y seguimiento a las garantías del Contrato N.º 395 de 2023. Como evidencia de ello, se anexa el informe de visita de seguimiento a pólizas 395-2023 (ANEXO 1), efectuado el 5 de septiembre de 2025, así como el radicado N.º 20255920378231 del 17 de septiembre de 2025 (ANEXO 2), ...

El Fondo de Desarrollo Local de Fontibón (FDLF) ha venido adelantando las acciones necesarias para dar cumplimiento a la Cartilla de Uso y Mantenimiento del Parque, garantizando la conservación y estabilidad de las zonas intervenidas. En ese sentido, la entidad ha realizado visitas técnicas y recorridos conjuntos con el contratista, la interventoría y la Gerencia Local, ...

Los tiempos requeridos para la liquidación de los contratos obedecen al cumplimiento riguroso de los requisitos técnicos, financieros y jurídicos establecidos para este tipo de procesos.

Durante el cuatrienio 2021–2024, la Alcaldía Local de Fontibón, a través del Fondo de Desarrollo Local, está cumpliendo la meta prevista, logrando la intervención de un total de 33 parques vecinales y/o de bolsillo a la fecha evidenciando un cumplimiento del 75% de la meta, ...

..., es importante precisar que el acta de recibo final suscrita para el contrato en referencia fue elaborada con base en el formato utilizado por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), entidad cabeza del sector de intervención de parques, la cual cuenta con manuales y lineamientos técnicos que orientan la ejecución contractual de las obras desarrolladas por las alcaldías locales.

En atención a la observación nos permitimos manifestar que la misma no es procedente, conforme a la normativa y orientaciones vigentes emitidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón-FDLF, mediante oficio con Radicado No. 1-2025-26497 de Fecha: 31-10-2025, frente a la carta de observaciones, se mantienen las mismas ya que no se desvirtuaron, según se cita adelante,

1. Se reitera que no se desarrolló ni se cumplió debidamente con lo consignado en los estudios previos 1 donde se planteaba intervenir un total de 15.708

- metros cuadrados y tampoco la meta de intervenir 44 parques, lo cual queda evidenciado en el cuadro del punto 1.7, donde citan 31 parques.
2. Se evidencia debilidades y deficiencias en la planeación, máxime que citan “...se formuló de manera amplia y general” y como se anotó en la carta de observaciones, la planeación se considera una frontera muy sutil entre los estudios previos y el cumplimiento del contrato, por lo cual no se cumplió debidamente con lo consignado en los estudios previos.
 3. Se reitera que no se realizó con oportunidad la ampliación de vigencia de las pólizas, lo cual se ratifica en el cuadro presentado, según la columna vigencia, que señala “Hasta la liquidación del contrato” y se reafirma con las fechas de expedición de los documentos.
 4. La obra se terminó y entregó el 27 de agosto de 2024 y no hay evidencias de seguimiento hasta la intervención del Órgano de Control, con ocasión de la auditoría al COP 395 de 2023 y de Interventoría 403 de 2023, como lo señala el artículo 4, numeral 4 de la Ley 80 de 1993: “Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.”
 5. No se aportó evidencias del cumplimiento a la Cartilla de Uso y Mantenimiento del Parque, cuya obra fue entregada el 27 de agosto de 2024, lo cual fue puesto de manifiesto por el Contratista en reunión promovida por la Contraloría de Bogotá, D. C., el 10 de octubre de 2025.
 6. Se reitera que no se atiende debidamente la Ley 80 de 1993 en los artículos 4, numeral 10, ni artículo 5, numeral 1, ya que no aportan evidencias.
 7. Se ratifica el incumplimiento de intervenir 44 parques, lo cual queda evidenciado en el cuadro presentado, donde citan 31 parques.
 8. Se debe unificar el criterio para el uso de formatos, puesto que en otros contratos valorados por el Ente de Control se utiliza el formato mencionado.

Adicionalmente, no se establecen las áreas, cantidades, valor unitario y total, lo cual debe validarse con la firma al final de la misma.

9. Como lo anotan, se requiere cumplir los procedimientos internos de archivo a las disposiciones del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y al Sistema Integrado de Gestión Institucional (SIG) de la Secretaría Distrital de Gobierno.

Se aclara que la gestión de archivos en entidades públicas sigue las directrices generales y específicas contempladas en la Ley General de Archivos y el Archivo General de la Nación, quienes son los responsables de establecer las políticas generales. En procedimientos de archivo, se debe aplicar una combinación de las normativas generales y las regulaciones particulares de cada entidad oficial, ya que las leyes y directrices de un organismo como Colombia Compra Eficiente se aplican a procedimientos de contratación pública, mientras que cada entidad tiene sus propias reglas de gestión documental y archivo.

En ese orden de ideas la respuesta presentada por el FDLF no desvirtúa la observación presentada en la CARTA DE OBSERVACIONES y se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

2.2.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, originada en la omisión de la administración local, de suscribir los contratos de comodato en los salones comunales (Palestina, el Refugio, la Cabaña, y Veracruz), intervenidos mediante contrato de obra pública COP 317-2021.

Cuadro No 3

Contrato de Obra No 317-2021

Proceso	FDLF-SAMC-040-2021
Número de contrato	317-2021

Contratista	INGENIEROS PROYECTAR SAS
Objeto	"Contratar a precios unitarios fijos sin formula de ajuste las reparaciones locativas de los salones comunales priorizados en la localidad de Fontibón"
Plazo	Cuatro (4) meses
Valor total Inicial	\$218.815.333
Valor pagado	\$218.815.333
Fecha de suscripción	22/12/2021
Fecha acta de inicio	26 de enero de 2022
Suspensiones	NA
Prorroga	NA
Fecha de Terminación	25/05/2022
Fecha de liquidación	24/10/2023

Fuente: Expediente contrato de obra 317 de 2021

Elaborado por Equipo Auditor ante el FDLF.

En visita realizada el 22 de septiembre de 2025 y el día 16 de octubre de 2025, se evidenció por parte del equipo auditor, manchas en la cubierta, algunas filtraciones y fisuras, en parte de los salones, como se evidencia en el siguiente cuadro; situaciones que previamente fueron observadas por funcionarios del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón-FDLF, en visita del día 25 de agosto de 2023, en cumplimiento al numeral 4 artículo 4 de la Ley 80 de 1993.

Cuadro No 4

Observaciones evidenciadas en visita a los salones comunales

No	Salón Comunal	Observación
1	La Palestina	Se observa que la cara interna de la cubierta UPVC crecimiento de hogos y moho que afectan la salud y la calidad del aire,

No	Salón Comunal	Observación
		corrosión de componentes metálicos, daños en el aislamiento térmico reduciendo su capacidad.
2	El Refugio	Se evidencia que las obras objeto del contrato de obra presentan filtraciones y fisuras que afectan el cielo raso instalado
3	La cabaña	Se observa que la interna de la cubierta UPVC se encuentra con manchas (oxidación) en cercanía a la estructura de soporte y se presentan filtraciones en las esquinas orientales en los costados norte y sur, conllevando corrosión de componentes metálicos, daños en el aislamiento térmico reduciendo su capacidad
4	Veracruz	Se observa que la cara interna de la cubierta UPVC se encuentra con manchas (oxidación) en cercanía a la estructura de soporte

Fuente: Expediente contractual 317-2021
Elaborado por Equipo Auditor ante el FDLF.

En razón a que la auditoria no logro dilucidar mediante la respuesta al acta de visita administrativa del 22 de septiembre de 2025, qué medidas tomo la administración ante los hechos mencionados en el expediente contractual (folio 1444), el 16 de octubre del año en curso, se volvió hacer visita al Salón Comunal el Refugio, en la que se ratifican las mismas fallas, además del encharcamiento al interior de salón, ocasionado por la ruptura de una teja y la afectación de drywall; por lo cual se procedió a citar al contratista de obra (INGENIEROS PROYECTAR SAS NIT 900498361-6), para que informara y soportara como había entregado las obras, quien puso a disposición el registro fotográfico de los salones antes y después de la intervención, registro que no hacía parte del expediente contractual.

En esta misma reunión, se le solicitó a la alcaldesa local, allegar los contratos de comodato celebrados con las Juntas de Acción Comunal de los salones intervenidos,

comprometiéndose a entregarlos el 20 de octubre del 2025; sin que haya cumplido el compromiso. Dichos documentos son fundamentales para establecer los derechos y obligaciones del comodante, para determinar a cargo de quien está la responsabilidad de efectuar el mantenimiento a los salones comunales, omisión que está causando el deterioro prematuro de las instalaciones y que puede originar la pérdida de recursos.

Por lo anterior se está incumpliendo el artículo 4. (fundamento del desarrollo de la comunidad) en su literal e.) (Incrementar la capacidad de gestión, autogestión y cogestión) de la Ley 2166 de 2021; así como el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 “Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, **celeridad** (negrilla fuera de texto), economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, **responsabilidad** (negrilla fuera de texto) ...”; literales a.), b.) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

A continuación, se presentan algunas imágenes de las patologías observadas en los salones:

Salón Comunal Palestina Calle 20B #112 ^a -27	Observación Contraloría
 Registro fotográfico N1	Se observa moho, hongos, oxidación en elementos de cubierta generalizadas en el área instalada, conllevando corrosión de componentes metálicos, daños en el aislamiento térmico reduciendo su capacidad.

Fuente: Visita de los auditores a los salones comunales

Salón comunal Refugio Carrera 118A Bis #23B-40	Observación Contraloría
 22 sept 2025 12:09:58 p.m. 23-41 Carrera 118a Bis Fontibón Bogotá Registro fotográfico N.2	<i>Se evidencia filtración en cubierta que afectan área de cielo raso en drywall generado deterioro del mismo en el Salón Comunal Refugio.</i>

Fuente: Visita de los auditores a los salones comunales

Salón comunal Refugio Carrera 118A Bis #23B-40	Observación Contraloría
 22 sept 2025 12:10:24 p.m. 23-33 Carrera 118a Bis Fontibón Bogotá Registro fotográfico N.3	<i>Se evidencia filtración en muro generado fisuramiento y desprendimiento de pintura intervenida.</i>

Fuente: Visita de los auditores a los salones comunales

Salón Comunal Cabaña Cra 104B #23G-19	Observación Contraloría
 Registro fotográfico N.4	Se observa moho, hongos, oxidación en elementos de cubierta generalizadas en el área instalada, conllevando corrosión de componentes metálicos, daños en el aislamiento térmico reduciendo su capacidad

Fuente: Visita de los auditores a los salones comunales

Salón Comunal Veracruz Carrera 101ª # 24-25	Observación Contraloría
 Registro fotográfico N.5	Se observa moho, hongos, oxidación en elementos de cubierta generalizadas en el área instalada, conllevando corrosión de componentes metálicos, daños en el aislamiento térmico reduciendo su capacidad

Fuente: Visita de los auditores a los salones comunales

Salón Comunal Veracruz Carrera 101 A #24-25	Observación Contraloría
 22 sept 2025 11:20:14 a. m. 24-25 Carrera 101a Fontibón Bogotá Registro fotográfico N.6	Se observa moho, hongos, oxidación en elementos de cubierta generalizadas en el área instalada, conllevando corrosión de componentes metálicos, daños en el aislamiento térmico reduciendo su capacidad

Fuente: Visita de los auditores a los salones comunales

Respuesta de la entidad

Acorde con las observaciones presentadas en el salón comunal del barrio La Palestina, se informa que crecimiento de hongos y moho en la cubierta de UPVC se debe, principalmente, a la falta de limpieza periódica por parte de la Junta de Acción Comunal (JAC) del barrio, conforme a lo establecido en el Manual de Mantenimiento entregado el 5 de abril de 2023, el cual se anexa como evidencia (ANEXO 5). Dicho manual indica expresamente que “Se requiere realizar limpieza de esta dos veces cada año con cepillo Suave y jabón NO abrasivo”, con el fin de prevenir la proliferación de hongos, tal como la que se presenta actualmente.

Adicionalmente, este fenómeno también puede obedecer al uso que se le da a cada espacio, ya que la condensación de líquidos o gases generada por la actividad de los usuarios favorece la aparición de este tipo de hongos. Cabe precisar que esta situación es extrema al contrato de obra, dado que se origina por la gestión y uso del

espacio por parte de terceros, en este caso la JAC o los propios usuarios del salón comunal

El Refugio:

Acorde con las observaciones presentadas en el salón comunal del barrio EL Refugio, se informa que las filtraciones en la cubierta de UPVC se deben a una afectación externa ocasionada por el arrojo de elementos pesados sobre la cubierta por parte de terceros, lo cual generó un orificio de aproximadamente dos (2) centímetros de diámetro, generando filtraciones de agua lluvia y afectando el cielo raso en drywall. El manual de mantenimiento, entregado el 5 de abril de 2023 a la Junta de Acción Comunal (JAC), y que se adjunta como evidencia (ANEXO6), establece que “se debe hacer limpieza permanente de las canales mínimo cada dos meses y mantenimiento correctivo de juntas y de pintura cada seis meses, Se recomienda instalar rejilla con malla gallinero o similar para evitar el acceso de aves, que aceleren la colmatación de canales y bajantes”, con el fin de prevenir filtraciones de agua sobre la fachada, empoza miento de la viga canal y daños derivados del anidamiento de palomas.

Adicionalmente, se anexa el informe realizado por el FDLF denominado INFORME SALON COMUNAL cop317-2021 (ANEXO 7), el cual proporciona un concepto técnico sobre las anomalías presentadas a la fecha.

Es importante señalar que los actos de vandalismo, como el ocasionado por terceros que generó el orificio en la cubierta, no se encuentran cubiertos por la garantía del contrato, y por lo tanto no pueden ser imputables al contratista como responsabilidad de su obra. De igual manera, los daños derivados de estos actos vandálicos no pueden ser atribuidos al contratista, dado que son consecuencia de intervenciones externas y ajenas al objeto del contractual

La Cabaña:

Acorde con las observaciones presentadas en el salón comunal del barrio la Cabaña, se informa que el crecimiento de hongos y moho en la cubierta CPVC se debe, principalmente, a la falta de limpieza periódica por parte de la Junta de Acción Comunal (JAC) del barrio, conforme a lo establecido en el Manual de Mantenimiento entregado el 5 de abril de 2023, el cual se anexa como evidencia (ANEXO 8). Dicho manual indica expresamente que “Se requiere realizar limpieza de esta dos veces cada año con cepillo suave y jabón NO abrasivo”, con el fin de prevenir la proliferación de hongos, tal como la que se presenta actualmente.

Adicionalmente, este fenómeno también puede obedecer al uso que se le da a cada espacio, ya que la condensación de líquido o gases generada por la actividad de los usuarios favorece la aparición de este tipo de hongos. Cabe precisar que esta situación es externa al contrato de obra, dado que se origina por la gestión y uso del espacio por parte de terceros, en este caso la JAC o los propios usuarios del salón comunal

Veracruz:

Acorde con las observaciones presentadas en el salón comunal del barrio Veracruz, se informa que el crecimiento de hongos y moho en la cubierta de UPVC se debe, principalmente, a la falta de limpieza periódica por parte de la Junta de Acción Comunal (JAC) del barrio, conforme a lo establecido en el Manual de Mantenimiento entregado el 5 de abril de 2023, el cual se anexa como evidencia (ANEXO 9). Dicho manual indica expresamente que “Se requiere realizar limpieza de esta dos veces cada año con cepillo suave y jabón NO abrasivo” con el fin de prevenir la proliferación de hongos, tal como la que se presenta actualmente.

Adicionalmente, este fenómeno también puede obedecer al uso que se le da a cada espacio, ya que la condensación de líquido o gases generada por la actividad de los usuarios favorece la aparición de este tipo de hongos. Cabe precisar que esta situación es externa al contrato de obra, dado que se origina por la gestión y uso del espacio por parte de terceros, en este caso la JAC o los propios usuarios del salón comunal.

Pronunciamento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón-FDLF, mediante oficio con radicado No 1-2025-26497 del 31-10-2025, frente a la carta de observaciones, esta se mantiene, porque no obstante que manifiestan lo siguiente “Acorde con las observaciones presentadas en el salón comunal del barrio La Palestina, se informa que el crecimiento de hongos y moho en la cubierta de UPVC se debe, principalmente, a la falta de limpieza periódica por parte de la Junta de Acción Comunal (JAC) del barrio, conforme a lo establecido en el Manual de Mantenimiento...” respuesta que está, para cada uno de los salones, el Fondo de DLF, no envió los comodatos, donde se evidenciará los derechos y obligaciones del comodatario, por ende la auditoría no demostró en cabeza de quién, está la responsabilidad de hacer los mantenimientos de los salones comunales. Así las cosas, se mantiene la observación y se formulará un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria para que se tomen las medidas respectivas de solucionar los fenómenos presentados en cada uno de los salones comunales, por lo cual esta se debe incluir en el Plan de Mejoramiento para que se realicen acciones relacionadas con este tipo de hechos.

2.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de seguimiento a los contratos, en cumplimiento del numeral 4 artículo 4 de la Ley 80 de 1993-COP 393-2023.

Cuadro No 5

Contrato de Obra 393-2023

Proceso	FDLF-SAMC-002-2023
Número de contrato	393-2023
Contratista	CONSTRUCCIONES C &G SAS
Objeto	“Contratar a precios unitarios fijos sin formula de ajuste, las reparaciones locativas de los salones comunales priorizados en la localidad de Fontibón”
Plazo	Cuatro (4) meses
Valor total Inicial	\$294.513.745
Valor pagado	\$294.471.315
Fecha de suscripción	15-12-2023
Fecha acta de inicio	25-01-2024
Suspensiones	NA
Prorroga	NA
Fecha de Terminación	25-mayo de 2024
Valor pagado	\$294.471.315
Fecha de liquidación	25 de junio de 2024
Liberaron	\$42.430 (cuarenta y dos mil cuatrocientos treinta pesos)

Fuente: Expediente contrato de obra No 393 de 2022

Elaborado por Equipo Auditor ante el FDLF.

Revisado el expediente del contrato de obra pública-COP 393-2023 el fin era realizar reparaciones locativas a salones comunales (San Pablo II sector; Centro A;

Rincón Modelia; y el salón comunal el Cuco sector La Estancia). Con el fin de verificar las intervenciones adelantadas, se realizó una visita el día 28 de septiembre de 2025, observando deficiencia en algunos salones comunales que se relacionan en el siguiente cuadro:

Salón Comunal San pablo II Sector Carrera 22 N.17F-65	Observación Contraloría
 Registro Fotográfico N.1	Se evidencia fisura en área de mesón en zona de cocina, comprometiendo la calidad.

Fuente: Vista de la auditoria a los salones comunales

Salón Comunal San Pablo II Sector Carrera N.122 N.17F-65	Observación Contraloría
 Registro fotográfico N. 2	Se evidencia no cumplimiento de criterios técnicos, dado que la grifería instalada presenta goteo y el sifón se encuentra dañado.

Fuente: Visita de la auditoria a los salones comunales

Lo anterior, evidencia incumplimiento de la administración local, al no realizar los controles y revisiones regulares a los contratos de obra, incumpliendo lo dispuesto en el numeral de la Ley 80 de 1993 “Adelantarán revisiones periódicas de la obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan: Las revisiones periódicas referida en el numeral 4 de la ley 80 de 1993 indican que deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el termino de las garantías”, así como el artículo 3. “Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad...” Ley 489 de 1998; artículo 26 de la Ley 80 de 1993; literales a.) y b.) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

El no acatar y hacer revisiones periódicas, podría traer como consecuencia el de pérdida de competencia para reclamar o hacer que cumplan con las garantías, y/o reclamaciones, posible menoscabo de recursos de la administración por asumir costos que debieran ser cubiertos por las garantías y la incapacidad de reclamar por daños y perjuicio.

Respuesta de la entidad

Como soporte a la presente respuesta, se anexa el documento COP393-2023 Respuesta Radicado No.20255920396801 (ANEXO13), remitido por el contratista de obra CONSTRUCCIONES C&G SAS, en atención a la solicitud generada por la afectación del mesón de la cocina del Salón+ Comunal de San Pablo II.

Adicionalmente, se informa que el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón mantiene un seguimiento constante a las pólizas asociadas a este contrato, verificando su vigencia y cumplimiento, con el fin de garantizar la correcta ejecución de las obligaciones contractuales y la protección de los recursos públicos. Por lo anterior la administración deberá incluirla el hallazgo en Plan de mejoramiento para tomar las medidas pertinentes.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón-FDLF, mediante oficio con radicado No 1-2025-26497 del 31-10-2025, y según lo expuesto en la respuesta se mantiene la observación en el tema del Salón comunal San Pablo II sector, formulándose un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto no se allegan soportes del seguimiento periódico pos contractual y de seguir lo expuesto en el manual de mantenimiento, el cual fue entregado a la entidad contratante Fondo de Desarrollo Local de Fontibón (FDLF).

2.2.4 Hallazgo administrativo por debilidades en el seguimiento periódico a las obras, por parte de la Alcaldía, ejecutadas en desarrollo del contrato de obra N°404 de 2023.

Cuadro No 6

Contrato No 404 de 2023

Contratista	Consorcio Obras San Pablo
Objeto	Contratar mediante el sistema de precios unitarios, a monto agotable, la adecuación, mantenimiento y/o dotación de la infraestructura y mobiliario de la Casa de la Cultura, de la localidad de Fontibón en Bogotá D.C.

Plazo	Tres (3) meses y quince (15) días.
Prorroga	N.A.
Suspensión	N.A.
Valor	\$309.090.944
Adiciones	NA
Fecha de Inicio	31 de enero de 2024.
Fecha de Terminación	16 de mayo de 2024.
Fecha de liquidación	26 de febrero del 2025.

Fuente: Expediente contrato de obra No 404 de 2023

Elaborado por Equipo Auditor ante el FDLF.

En la evaluación del expediente contractual, se evidencia que no se realizó el debido seguimiento y control en las diferentes etapas del negocio jurídico, ya que:

No se evidencia seguimiento periódico a las obras ejecutadas, para verificar las condiciones de calidad, como tampoco acciones de responsabilidad hacia el Contratista e Interventor y/o Aseguradora.

No se da cumplimiento de parte del FDLF a las recomendaciones dadas por el contratista en el informe técnico final folio 1097: “Se recomienda realizar mantenimiento periódico de por lo menos cada tres meses realizar la limpieza de las canales instaladas con el fin de evitar su deterioro y taponamiento de las bajantes de desagüe de agua lluvia (...)”, poniéndose en riesgo la estabilidad de la obra y por consiguiente los recursos invertidos. , al no realizar el debido uso y mantenimiento de las zonas intervenidas. No obstante lo anterior, según lo convenido en recorrido de revisión a La Casa de la Cultura, el 2 de octubre del 2025, en la que participaron delegados del contratista, el FDL Fontibón y esta gerencia local; la representante legal de la firma

contratista de obra se comprometió a realizar los arreglos en las áreas donde se evidenció agrietamiento y descascara miento de pintura, en la tercera semana del mes de octubre de 2025; por lo cual este organismo de control estará al tanto de su cumplimiento.

Por lo anterior, se desatendió lo preceptuado en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en el cual se enuncia el principio de responsabilidad en la contratación pública, integrando implícitamente a su contenido y desarrollo, la planeación objetiva. Debe tenerse pleno conocimiento de lo que se necesita y de los recursos con que se cuenta, para garantizar que efectivamente el objeto a contratar, las especificaciones y la identificación del contrato a celebrar, suplen una carencia.

Respuesta de la entidad

La alcaldesa local de Fontibón (e), mediante radicado No 1-2025-26497 del 31 de octubre de 2025, emitió respuesta a la carta de observaciones, dentro de la cual se refiere a la observación formulada relacionada con el contrato 404 de 2023, en la que argumenta que sí se ha realizado el debido seguimiento a las condiciones de mantenimiento de la Casa de la Cultura. En este sentido, se han efectuado labores de limpieza y retiro de residuos en las canales instaladas de manera periódica, con el fin de garantizar su adecuado funcionamiento y prevenir el deterioro o taponamiento de las bajantes de aguas lluvias. Estas acciones hacen parte de las rutinas de mantenimiento preventivo que la Alcaldía ha venido implementando, en concordancia con las recomendaciones técnicas consignadas en el informe final del contratista.

Adicionalmente, es importante señalar que la Alcaldía Local de Fontibón ha dado cumplimiento de los principios de planeación, responsabilidad y seguimiento establecidos en la Ley 80 de 1993. Las acciones adelantadas buscan preservar la

estabilidad y funcionalidad de las obras ejecutadas, así como la protección de los recursos públicos invertidos. De igual forma, durante el recorrido de verificación efectuado el 2 de octubre de 2025, se evidenció la coordinación entre la entidad, el contratista y la interventoría, y a su solicitud el contratista envió una comunicación para dar respuesta al cubrimiento de garantías del COP-404-2023.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Efectuado análisis a la respuesta del sujeto de control se aceptan parcialmente los argumentos emitidos por el FDLF, por consiguiente, se retira la incidencia disciplinaria y se configura el hallazgo administrativo debido a que en las visitas realizadas durante el desarrollo de la AEF se evidencia la falta de mantenimiento a las

obras ejecutadas en la Casa de la Cultura de la localidad de Fontibón, en la respuesta del FDLF se observa un solo registro fotográfico sin fecha de realización, y a la fecha se deberían contar con por lo menos dos (2) visitas de mantenimiento, en cumplimiento del numeral 4 de la Ley 80 de 1993: “Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.”

En ese orden de ideas la respuesta presentada por el FDLF no desvirtúa la observación presentada en la CARTA DE OBSERVACIONES y se configura un hallazgo administrativo.

2.2.5 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, originado en el pago indebido por concepto de personal, en cuantía de \$556.846.007, contrato de obra pública No. 379 del 2023.

Cuadro No 7

Contrato No 379 de 2023

No. del contrato	COP-379-2023
Objeto	Realizar las obras de conservación de la malla vial y espacio público asociado en la localidad de Fontibón, Bogotá, D.C. a través del sistema de precios unitarios fijos y a monto agotable
Valor	Inicial: \$7.575.704.041 Total: \$11.813.960.465
Plazo	Inicial: 8 meses Total: 12 meses
Contratista	CONSORCIO CDISEÑOS
Prórrogas (No. y plazo total prorrogado)	Una de cuatro meses entre el 31 de agosto y el 30 de diciembre de 2024
Adiciones (No. y valor total adicionado)	Una por valor de \$4.238.256.424
Suspensiones (No. y tiempo total suspendido)	No. 1 , por 31 días entre el 28/06/2024 y el 29/07/2024, la cual fue ampliada por 30 días entre el 29/07/2024 al 28/08/2024.
	No. 2 , por 30 días entre el 24/12/2024 y el 23/01/2025
Fecha de inicio	01 noviembre 2023
Fecha de terminación	25 de enero de 2025
Estado del contrato (suspendido y/o en ejecución)	Terminado
% de ejecución física	100%
% de ejecución financiera – pago total realizado a la fecha	\$10.570.754.987 (89.47%)
Contrato de interventoría No.	CIN-381-2023
Contratista	UMBRELLA INTERNATIONAL SAS
Valor	\$1.176.973.831

Fuente: Expediente contrato de obra No 379 de 2023
Elaborado por Equipo Auditor ante el FDLF.

Los costos directos en contratos de obra pública, corresponden a los gastos directamente asociados con la ejecución del proyecto, los cuales se componen de mano de obra directa, materiales, y equipos y maquinaria. La mano de obra directa corresponde a salarios del personal directamente involucrado en cada una de las actividades de construcción, tales como maestros de obra, operarios y ayudantes, comprendiendo los salarios, prestaciones sociales, seguros, y demás cargas y beneficios del personal que interviene de forma directa en la ejecución de las actividades de obra, estando involucrado dicho costo en cada una de las actividades contractuales de obra.

En desarrollo del contrato de obra pública, mediante acta de fijación de precios no previstos NP-01 a NP-68, aprobada el 7 de marzo de 2024, fueron aprobadas por parte de la interventoría, las actividades no previstas NP-46: “Tarifa mes – personal técnico – celador armado (24 horas por 30 días, dividido en 3 turnos de 8 horas diarias, incluye prestaciones de ley, administración y servicios) y NP-61: “Banderero” (incluye alquiler de paleta pare-siga en polietileno)”, las cuales no corresponden a actividades directas relacionadas con el desarrollo de las actividades contractuales. Estas fueron valoradas como se muestra en la siguiente tabla:

Cuadro No 8

Valores pagados por el desarrollo de actividades no previstas NP-46 y NP-61, aprobadas y cobradas

ITEM	ITEM DE PAGO - ACTIVIDAD	UNIDAD	VALOR UNIDAD	CANTIDAD	VALOR TOTAL
NP- 46	Tarifa mes - personal técnico - celador armado (24 horas por 30 días dividido en 3 turnos de 8 horas diarias incluye prestaciones de ley, administración y servicios).	MES	\$12.964.464	25.4	\$329.340.600

NP- 61	Banderero (incluye alquiler de paleta pare- siga en polietileno).	H/MES	\$2.192.99	63.2	\$138.597.221
	SUBTOTAL				\$467.937.821
	IVA DEL 19% PAGADO				\$88.908.186
	TOTAL PAGADO POR LOS DOS ITEMS				\$556.846.007

Fuente: Información generada equipo auditor con base en documentación auditada

A continuación, se listan las actas de recibo parcial a través de las cuales se materializó el pago indebido de los dos (2) ítems contractuales, adicional a los valores pagados por concepto de AIU e IVA.

Cuadro No 9

Actas parciales a través de las cuales se aprobó y pagó por las actividades no previstas NP-46 y NP-61, y valor del pago indebido
(valores en pesos)

	ACTA PARCI AL No. 1	ACTA PARCIAL No. 2	ACTA PARCI AL No. 3	ACTA PARCI AL No. 4	ACTA PARCI AL No. 5	ACTA PARCI AL No. 6	ACTA PARCI AL No. 7	ACTA PARCI AL No. 8	ACUMUL ADO
	01/11/2023 - 15/12/2023	16/12/2023 - 31/03/2024	01/04/2024 - 30/04/2024	01/05/2024 - 31/05/2024	01/06/2024 - 30/09/2024	01/10/2024 - 31/10/2024	01/11/2024 - 30/11/2024		
ÍTEM DE PAG O	Q VAL OR. PARC IAL	Q VAL OR. PAR CIAL	Q VAL OR. PAR CIAL	Q VAL OR. PAR CIAL	Q VAL OR. PAR CIAL	Q VAL OR. PARC IAL	Q VAL OR. PAR CIAL	Q VAL OR. PAR CIAL	Q VAL OR. PAR CIAL
NP-46 TARIFA MES, PERSO NAL	-	6, 84.269.50	3 37.208.012	3 38.893.392	3 38.893.392	-	4 55.315.046	6 74.761.742	2 329.340.560

TÉCNICO, CELADOR OR ARMADOR														
NP-61 BANDERERO	-	0,00	-	-	-	-	42	92.829.436	287	4.824.57	15.789.51	25.153.641	63	138.597.221
			84.269.016	37.208.012	38.893.392		131.722.828	4.824.587	71.104.603	99.915.383				467.937.821
IVA (19%)														88.908.186
VALOR TOTAL														556.846.007

Fuente: Información generada equipo auditor con base en documentación auditada

Los servicios de vigilancia y bandereros, son costos indirectos por no estar directamente relacionado con la producción del bien o servicio final, sino que apoyan la operación general del proyecto que debe ser incluido dentro de los costos indirectos y va incluido dentro del presupuesto de “A” Administración. De acuerdo a la Matriz de Riesgo del proceso Licitatorio, el riesgo 23: “Estimación inadecuada de costos (por parte del oferente), ocurre cuando la propuesta económica que presenta el oferente no estima adecuadamente los costos de los conceptos necesarios para el cumplimiento del objeto del contrato”, que posiblemente generaría mayores costos y dificultades financieras en la ejecución del contrato. Es un riesgo que, de materializarse, debe ser asumido por el contratista y no ser cargado a la responsabilidad del sujeto de control, y menos aún como una actividad no prevista, dado que "si el Contratista observa que necesita personal adicional, este será por cuenta propia del Contratista" (folio 215 reverso, Matriz 3, riesgos), lo que origina pago indebido en la cuantía de \$556.846.007.

Se origina detrimento público sobre el patrimonio del FDL de Fontibón, derivado del incumplimiento parcial del clausulado contractual y el pliegos de condiciones, por parte del contratista de obra pública, facilitado por presuntas omisiones en la labor de control por parte de la interventoría y de seguimiento de la supervisión, al haberse adelantado una gestión fiscal ineficiente, ineficaz y antieconómica, contraria a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 610 de 2000, además apartada de los cometidos y de los fines esenciales del Estado consagrados en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo 4° de la Ley 80 de 1993, así como sus artículos 24, 25 y 26, en lo que respecta a los fines y el cumplimiento contractual, y 51, 52, de la misma ley, en lo referido a la responsabilidad de los servidores encargados de vigilar el cumplimiento contractual; y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. Así mismo, los literales a), b), c), d), e) y f) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993; incumplimientos originados en el pago indebido de \$556.846.007, de los recursos públicos del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón correspondientes a la vigencia 2023, ejecutados durante las vigencias 2024 y 2025.

Respuesta de la entidad

La Alcaldesa Local de Fontibón, mediante radicado No 1-2025-2697 del 31 de octubre de 2025, emitió respuesta a la carta de observaciones, dentro de la cual se refiere a la observación formulada relacionada con el contrato 379 de 2023, en la que argumenta que la materialización del riesgo 23 se refiere a la estimación inadecuada de costos por parte del oferente, relacionados con los precios unitarios ofertados, y no al componente de administración (A) dentro del AIU, con el fin de garantizar el equilibrio financiero del contrato, y no al traslado de costos administrativos al presupuesto de obra. Actividades no previstas aprobadas para garantizar la seguridad de elementos, maquinaria, materiales y personal de la obra, considerando los altos índices de hurto y vandalismo registrados tanto a nivel distrital como nacional; así como a la necesidad de

dar cumplimiento a los Planes de Manejo de Tráfico (PMT) aprobados por la Secretaría Distrital de Movilidad, con el fin de garantizar la seguridad vial de todos los actores durante la ejecución de las obras. Ítems que, de acuerdo a su respuesta, no se encuentran contemplados dentro del AIU.

Acepta el contratista que es importante tener en cuenta, que a pesar que en el anexo técnico se haya establecido la nota: “El profesional relacionado anteriormente es el personal operacional y profesional mínimo necesario para la ejecución del proyecto; si el Contratista observa que necesita personal adicional, este será por cuenta propia del contratista. También es cierto, que el impacto económico que tendría el proyecto al no reconocer estos gastos reales para la correcta ejecución de las obras pondría en riesgo el equilibrio económico del mismo y se traduciría en futuras reclamaciones de índole judicial.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Efectuado análisis a la respuesta del sujeto de control, las dos actividades no previstas que originan el daño fiscal, corresponde a gastos no directos asociados con la ejecución del proyecto constructivo, como si se tratara de personal directamente involucrado en las actividades de construcción (maestros de obra, operarios y ayudantes de construcción), bajo el argumento de que no fueron contemplados inicialmente, sino que por el riesgo de inseguridad en las zonas objeto de intervención, y por los frentes de obra que era necesario adelantar a la par, fue necesario contratar a costa del contratante, los servicios de vigilantes y bandereros; omitiendo aplicar lo contemplado en el mapa de riesgos del proceso contractual (riesgo 23), como si se tratara de actividades basadas en circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles, siendo que al contrario, se trata de situaciones de ocurrencia periódica, usual y probable, consideradas ordinarias, normales o habituales, de común

presentación en los contratos de obra pública de malla vial, por lo que debieron anticiparse o considerarse, atendiendo la situación particular, el conocimiento, y la experiencia, y no considerarse y tratarse como un hecho repentino, sorpresivo, súbito o incierto, no exhibido como probable.

No era dable pretender en este contrato, la aplicación del artículo 868 del Código de Comercio, por la “excesiva onerosidad sobreviniente”, por no tratarse de situaciones extraordinarias, imprevistas o imprevisibles, surgidas con posterioridad a la celebración del contrato, que alteraran o agravaran la prestación de futuro cumplimiento a cargo de una de las partes, en grado tal que como afirma el contratista, resultara excesivamente onerosa, alegando el desequilibrio económico, por tratarse de ítems o actividades que eran previsibles, por cuanto los servicios de vigilancia y paleteros, son temas ordinarios, previstos y previsibles en los contratos de obra pública de malla vial que el Fondo de Desarrollo Local suscribe y ejecuta de manera anual.

Se desvirtúa parcialmente el valor de la observación comunicada al sujeto de control (\$706.820.079), en razón a que se había incluido en dicho monto del daño fiscal, el reconocimiento y pago de AIU en los servicios de celaduría y bandereros, que el auditor había cuantificado en \$149.974.072, (AIU del 32.05%), pero que verificadas las actas parciales de obra de la 2 a la 8; se observa que no está cuantificado dicho concepto y valor en los servicios de celaduría y bandereros. Por tal razón el valor del daño fiscal se reconfigura en **\$556.846.007**

Por lo anterior se configura hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

2.2.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, originado en el incumplimiento del plazo contractual para suscribir el acta de recibo final de la obra, contrato No 379 del 2023.

A pesar de que el contrato se terminó el 29 de enero de 2025, y a que la cláusula diez del contrato: Obligaciones específicas del contratista (fase de obra, componente técnico) en su numeral 23 establece “Suscribir junto con la interventoría, el acta de recibo final de obra una vez se hayan atendido las no conformidades encontradas a más tardar treinta

(30) días calendario después de finalizado el plazo del contrato o según la fecha que sea acordada por las partes”; transcurridos más de ocho meses y medio a la fecha de

terminación de la presente auditoría, el contratista ha incumplido con la presentación y formalización del acta de recibo final del contrato. Ello debido a que no ha cumplido con la solución de la totalidad de pendientes de obra.

Por los hechos evaluados, presuntamente se transgrede los artículos 4 y 5 de la ley 80 de 1993. La gestión tardía para la culminación de la actividad contractual inobserva la aplicación el principio de eficiencia que fomenta la ley 1150 de 2007. En igual sentido, el monitoreo continuo para la culminación de los tiempos contractuales establecidos presenta deficiencias desconociendo el artículo 2, literal b) de la ley 87 de 1993.

Respuesta de la Entidad

Según respuesta de la alcaldesa local de Fontibón mediante radicado No 1-2025-2697 del 31 de octubre de 2025, relacionada con el incumplimiento del plazo pactado contractualmente para la suscripción del acta de recibo final de la obra objeto del

Contrato N.º 379 de 2023, el sujeto de control “ha venido realizando mesas de trabajo y recorridos de seguimiento con el contratista, con el fin de verificar el cumplimiento de las actividades, la atención de observaciones y la ejecución de remates pendientes”, aclarando que “la suscripción del Acta de Recibo Final se efectuará única mente cuando el contratista atienda de manera completa las observaciones y remates identificados durante los recorridos, asegurando así la correcta entrega de la obra conforme a los estándares contractuales y técnicos establecidos (...), sin que exista incumplimiento imputable a la entidad”.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Producto del análisis de la respuesta, es necesario recordar que el acta de recibo final de obra, debió suscribirse una vez atendidas las no conformidades encontradas, a más tardar, treinta (30) días calendario después de finalizado el plazo del contrato; esto es 19 de febrero de 2025, o según la fecha que sea acordada por las partes, sin que hasta el momento (6 de noviembre de 2025) se haya cumplido ninguna de las dos (2) posibilidades; y tampoco se haya declarado el incumplimiento del contratista, ni iniciado el trámite para hacer efectivas las pólizas de seguros.

2.3 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor	Referenciación ⁴
1. Administrativos	6		2.2.1 - 2.2.2 - 2.2.3 - 2.2.4 - 2.2.5 - 2.2.6
2. Disciplinarios	5		2.2.1 - 2.2.2 - 2.2.3 - 2.2.5 - 2.2.6
3. Penales	0		
4. Fiscales	1	\$556.846.007	2.2.5

2.4 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización no se generaron beneficios de control fiscal.

3. OTROS RESULTADOS

En la presente actuación no se presentaron insumos de control social ni político.

⁴ Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de los hallazgos registrados en el informe.