



Informe Actuación Especial de Fiscalización - AEF (PDVCF 2025)

Código de Auditoría No. 118

Fecha: Noviembre de 2025



INFORME FINAL DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE CHAPINERO– FDLCH

*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: 118

Período auditado (2020-2024)

PDVCF: 2025

DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL

Bogotá, noviembre de 2025

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

Cesar Augusto Campos Suárez

Subdirector de Gestión Local

Juan Carlos León Alvarado

Asesor

Equipo de AEF:

Pedro María Naranjo Buitrago

Líder / Gerente 039- 2

Juan Carlos Ayala Collazos

Prof. Universitario 219- 03

Rubiela Céspedes Portela

Prof. Especializado 222- 07 (E)

Carlos Julio Daza Cuenca

Prof. Universitario 219- 03

Camilo Esteban Ramírez Rodríguez

Prof. Universitario 219- 03

Marilú Orjuela

Contratista

Natalia Buitrago Clavijo

Apoyo Técnico

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	15
1.1 ASUNTO	16
1.2 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	16
Objetivo General	16
Objetivos Específicos.....	17
1.3 ALCANCE.....	19
1.4 FUENTES DE CRITERIO.....	20
1.5 CONCEPTO DEL ASUNTO O TEMA EVALUADO	20
1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO RELACIONADO CON EL FIN DE EJERCER VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL A LAS DISPOSICIONES APLICABLES EN RELACIÓN CON LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN DE OBRA PÚBLICA, JUNTO CON SU EJECUCIÓN DE GASTO PÚBLICO, ENTRE LAS VIGENCIAS 2020 A 2024.....	21
1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	22
1.8 PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO	22
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
Hallazgo Administrativo N° 2.2.1. con presunta incidencia disciplinaria, por debilidades en la planeación y verificación de las condiciones jurídicas del bien inmueble objeto del proyecto, y falta de coordinación interinstitucional entre el FDLCH y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP, del Contrato de Consultoría No. 251 de 2023.....	16
Hallazgo Administrativo N° 2.2.2. con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la planeación durante la formulación de la propuesta económica, el estudio de mercado y el anexo técnico y demoras e incumplimiento en la entrega de productos y soportes contractuales en el marco del CPS 389 de 2024.....	20
Hallazgo Administrativo N° 2.2.3. con presunta incidencia disciplinaria, derivada del incumplimiento de requisitos legales en la convalidación de título profesional en el Contrato de Prestación de Servicios No. 050 de 2025.	29

Hallazgo Administrativo N° 2.2.4. con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por deterioro prematuro de los ítems 16669: Piso en caucho reciclado de 8 cm (EPDM 1 cm + SBR 7 cm) - Parque Sucre III y el ítem NP-06 Recubrimiento Sintético - Parque Chapinero Norte 1 Lourdes COP-289-2021, en cuantía de \$60.763.605.	36
Hallazgo Administrativo N° 2.2.5. con presunta incidencia disciplinaria por la omisión en la exigencia de la ampliación de la vigencia de las pólizas en las modificaciones contractuales durante la ejecución de los contratos CPS-321-2022, 328-2022 y Contrato de Obra Pública 289 de 2021.	43
Hallazgo Administrativo N° 2.2.6. por deficiencias en la Planeación Contractual y falta de Coordinación Interinstitucional Contrato de Compraventa No 262 de 2024.	50
Hallazgo Administrativo N° 2.2.7. con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias en la planeación contractual y aplicación irregular de la figura de “bolsa a monto agotable CPS 430 de 2024.	56
Hallazgo Administrativo N° 2.2.8. con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias en la gestión contractual, control y oportunidad administrativa Contrato de prestación de servicios No 341 de 2024.	65
Hallazgo Administrativo 2.2.9. con presunta incidencia disciplinaria, por la ausencia de la documentación que permite la trazabilidad de la ejecución del contrato y debilidades en el seguimiento y control por parte de la supervisión, lo que impide tener una visión completa y auditable de los procesos contractuales CPS-321-2022.	74
Hallazgo Administrativo N° 2.2.10. con presunta incidencia disciplinaria, por inconsistencias en la construcción del estudio de mercado del CPS-434-2024.	76
Hallazgo Administrativo N° 2.2.11. con incidencia fiscal por valor de \$68.602.976 y presunta incidencia disciplinaria, derivada de la ausencia de evidencia documental y de las deficiencias en la supervisión que comprometieron la ejecución del Contrato No. 331-2022.	83
Hallazgo Administrativo N° 2.2.12. con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias administrativas, de supervisión, control e información en el SECOP II.	92
2.3 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS	97
OTROS RESULTADOS	97

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora

Catherine Chaves Hernández

Alcaldesa Local

Fondo de Desarrollo Local de Chapinero

cdi.chapinero@gobiernobogota.gov.co

Alcalde.Chapinero@gobiernobogota.gov.co

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 para evaluar la gestión fiscal adelantada por el fondo de desarrollo local, en relación con los proyectos de inversión de obra pública, junto con su ejecución de gasto público, entre las vigencias 2020 a 2024, a la entidad Fondo de Desarrollo Local de Chapinero, 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 en relación con los proyectos de inversión de obra pública, junto con su ejecución de gasto público, entre las vigencias 2020 a 2024.

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 al Fondo de Desarrollo Local de Chapinero - FDLCH, 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 las disposiciones aplicables en relación con los proyectos de inversión de obra pública, junto con su ejecución de gasto público, entre las vigencias 2020 a 2024 y los contratos objeto de DEPC y/o denuncias ciudadanas y de control político.

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

- 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 post contractual.

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 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
- 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, abordo 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, NO cumple frente a los criterios aplicables en el gasto público y obra pública del erario distrital, por cuanto se generaron hallazgos administrativos con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de \$129.366.581, los cuales se detallan en el capítulo de Resultados del presente informe.

1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO RELACIONADO CON EL FIN DE EJERCER VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL A LAS DISPOSICIONES APLICABLES EN RELACIÓN CON LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN DE OBRA PÚBLICA, JUNTO CON SU EJECUCIÓN DE GASTO PÚBLICO, ENTRE LAS VIGENCIAS 2020 A 2024.

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 fiscal¹.

El control fiscal interno relacionado con el fin de ejercer vigilancia y control fiscal a las disposiciones aplicables en relación con los proyectos de inversión de obra pública, junto con su ejecución de gasto público, entre las vigencias 2020 a 2024, implementado en la entidad *Fondo de Desarrollo Local de Chapinero* 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 85.02% valorándose como adecuado. Adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 49% que lo valora como inefectivo; calificaciones que permiten evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo, no permiten el logro de los objetivos

¹ Numeral 6° - Artículo 268 de la Constitución Política de Colombia.

institucionales; en consecuencia, la calidad y eficiencia del control fiscal interno obtuvo una calificación de 57.26% valorado como con deficiencias.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.

En desarrollo de la presente Actuación Especial de Fiscalización, se establecieron doce (12) hallazgos administrativos, de los cuales, once (11) tienen presunta incidencia disciplinaria, cero (0) con presunta incidencia penal y dos (2) con incidencia fiscal en cuantía total de \$129.366.581.

1.8 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 específicamente en la Resolución Reglamentaria No. 036 del 28 de diciembre de 2023, 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

		PROYECTO		APROBÓ		REVISÓ	
Firma y Fecha	GRUPO AUDITOR	14 nov 25	AGRP	20 nov 25	CACS	19 nov 25	
Nombre E-Mail Cargo	Grupo Auditor		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

A continuación, se describen los resultados obtenidos y hallazgos evidenciados en la ejecución de la Actuación Especial de Fiscalización realizada al FDLCH.

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; plan de mejoramiento 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 de (Ineficiente, con deficiencias o eficiente) 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:

El diseño de controles para los riesgos identificados en el proceso de gasto público del FDLCH, obtuvo una calificación de 85.02% valorándose como adecuado, toda vez que se identificó la existencia de procedimientos establecidos en el manual de contratación, sin embargo, se evidencia la no aplicabilidad del cumplimiento de los controles en función de las obligaciones establecidas en el Manual de Supervisión e

Interventoría de la SDG, lo que generó la materialización de riesgos en las etapas de la gestión contractual.

2.1.2 Evaluación de la efectividad de los Controles

La calificación de la efectividad de los controles arroja un resultado Inefectivo, toda vez, que los controles y sus resultados indicaron riesgos relacionados con el análisis técnico y de planeación previo a la ejecución de las obras, deficiencias en los estudios de mercado, ausencia de evidencia documental, omisión de la actualización de las garantías, debilidades en la planeación, así como, ausencia de supervisión y control conforme a los procedimientos.

2.2 HALLAZGOS

Como resultado de la AEF se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos:

MACROPROCESO: GESTIÓN Y RESULTADOS - PROCESO GASTO PÚBLICO

Hallazgo Administrativo N° 2.2.1. con presunta incidencia disciplinaria, por debilidades en la planeación y verificación de las condiciones jurídicas del bien inmueble objeto del proyecto, y falta de coordinación interinstitucional entre el FDLCH y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP, del Contrato de Consultoría No. 251 de 2023.

Contrato de Consultoría - concurso de méritos	No. 251 de 2023.
Contratista	ALISANDRO OCTAVIO TARAPUES ROSERO

Objeto	<i>“Realizar la consultoría integral técnica, administrativa, legal, financiera, ambiental, social y predial para la elaboración de los estudios, diseños y tramites de licenciamiento para la construcción de una sede de salón comunal en la localidad de Chapinero en Bogotá D.C”</i>
Fecha de suscripción	19 de septiembre de 2023
Fecha de Inicio	02 de noviembre de 2023
Plazo de ejecución inicial	cinco (05) meses
Fecha de terminación inicial	01 de abril de 2024
Valor inicial del contrato	\$128.474.953
Suspensiones (fecha)	Una (1) con 12 ampliaciones más, desde el 14 de marzo de 2024 hasta el 20 de septiembre de 2025
Estado del contrato	Suspendido
% de ejecución física	20%
% de ejecución financiera – pago total realizado a la fecha	20% correspondiente al primer pago
Posible fecha de reinicio	reinicio: 21 de octubre de 2025 nueva terminación: 08 de noviembre de 2025
Plazo final de ejecución	cinco (05) meses
Fecha final de terminación	Nueva fecha. 08 de noviembre de 2025
Saldo sin ejecutar	\$100.993.299,20
Acta de liquidación	Sin Liquidar
Contrato de interventoría	No. 261 de 2023
Interventor	CEYCO INGENIERÍA S.A.S.
contratista	CARLOS GABRIEL CAMACHO OBREGÓN
Valor	108.825.047

Durante la revisión de la etapa de planeación del proyecto, se evidenció que el FDLCH y el DADEP no consideraron de manera adecuada las condiciones legales y jurídicas del predio seleccionado.

En particular, no se adelantaron las actuaciones necesarias para el saneamiento jurídico del inmueble, pese a las dificultades de alineamiento derivadas de la invasión de un predio colindante y que al realizar el contrato de comodato inicial presentaba inconsistencias en la delimitación y el área del lote, lo que afectó la definición del objeto contractual y, en consecuencia, ocasionó la suspensión del proyecto y la ampliación de los plazos de ejecución.

Por lo que se evidencia deficiencias en la planeación y en la verificación de las condiciones jurídicas del bien inmueble objeto del proyecto, así como ausencia de coordinación interinstitucional entre el FDLCH y el DADEP para la gestión del saneamiento legal y jurídico del predio y en consecuencia se produjo afectación del proceso contractual debido a la suspensión y prórrogas injustificadas, posible perjuicio al erario público por los costos asociados a la demora en la ejecución del proyecto, riesgo de pérdida de recursos públicos y de incumplimiento de los fines del contrato, impacto negativo para la comunidad beneficiaria al no contar oportunamente con la infraestructura prevista.

Vulnerando así el artículo 25 de la Ley 80 de 1993: Principio de planeación, artículo 26 de la Ley 80 de 1993: Deberes de las entidades estatales en la actividad contractual, el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), que regula los deberes de los servidores públicos y el artículo 4 de la Ley 1474 de 2011, Responsabilidad de los servidores públicos por la gestión fiscal.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

*“De conformidad a la respuesta otorgada por el FDLCH mediante radicado 20255220551581 del 31 de octubre de 2025 a las observaciones presentadas por este ente de control y para el caso concreto a la observación **No. 1 del CPS 251 de 2023**, en el cual manifestó que la etapa precontractual se soportó en los estudios previos y anexos técnicos que detallaron las especificaciones del contrato, y que el proceso se desarrolló en dos fases: Una primera, orientada a la selección del lote entre varias alternativas. Una segunda, correspondiente a la elaboración de estudios, diseños y licenciamiento.*

El Fondo sostuvo que la selección del predio (Villa Anita, RUPÍ 2778-6) se efectuó posterior a la suscripción del contrato, y que las gestiones con el DADEP derivaron en la firma

del Comodato No. 129-667-2024, posteriormente complementado con un Comodato Parcial por diferencias de área detectadas.

Finalmente, la entidad argumentó que las dificultades surgidas se debieron a hallazgos propios del desarrollo contractual y que sí existió coordinación interinstitucional para atenderlos, solicitando por tanto el retiro de la observación”.

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Tras el análisis de la respuesta presentada por el FDLCH, se concluye que los argumentos expuestos no desvirtúan la observación formulada, en tanto que reconoce que la selección definitiva del lote “se efectuó con posterioridad a la suscripción del contrato”. Este hecho, lejos de desvirtuar la observación, la confirma, pues evidencia que el contrato fue celebrado sin contar con la información técnica, jurídica y predial necesaria para garantizar su adecuada ejecución. La diferencia entre el área registrada y el área real del predio, así como la necesidad de tramitar un nuevo comodato, reflejan deficiencias en la etapa de planeación y en la verificación previa de condiciones esenciales del proyecto.

En ese sentido, los inconvenientes surgidos durante la ejecución no pueden considerarse hechos imprevisibles ni sobrevinientes, sino el resultado directo de una planeación inadecuada que no garantizó las condiciones mínimas para la correcta ejecución del objeto contractual.

De conformidad con el artículo 25 numeral 12 de la Ley 80 de 1993, las entidades estatales deben adelantar los estudios, diseños y análisis que justifiquen plenamente la contratación, asegurando su viabilidad técnica, jurídica y financiera antes de la firma del contrato. Asimismo, el artículo 2.2.1.1.2.1.2 del Decreto 1082 de 2015, exige que los estudios previos contengan la identificación precisa del objeto y los

aspectos técnicos que lo soportan y el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), que regula los deberes de los servidores públicos

Hallazgo Administrativo N° 2.2.2. con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la planeación durante la formulación de la propuesta económica, el estudio de mercado y el anexo técnico y demoras e incumplimiento en la entrega de productos y soportes contractuales en el marco del CPS 389 de 2024.

Contrato de prestación de servicios	No. 389 de 2024.
Contratista	CARLOS ALBERTO PINZON MOLINA
Objeto	<i>“Prestar servicios para la gestión ambiental territorial mediante procesos de sensibilización ambiental que permitan estimular y promover hábitos de consumo responsable, separación en la fuente y reciclaje en la localidad de Chapinero”.</i>
Fecha de suscripción	12 de diciembre de 2024
Fecha de Inicio	21 de marzo de 2025
Plazo de ejecución inicial	seis (06) meses
Fecha de terminación inicial	20 de septiembre del 2025
Valor inicial del contrato	Doscientos treinta y dos millones trescientos treinta mil noventa y dos pesos (\$232.330.092 pesos colombianos)
Prorroga	1 - Prorroga: 90 días de fecha 19 de septiembre de 2025.
Estado del contrato	En ejecución
% de ejecución física	Por determinar
% de ejecución financiera – pago total realizado a la fecha	No se han realizado pagos
Plazo final de ejecución	Nueve (09) meses
Fecha final de terminación	20 de diciembre de 2025
Saldo sin ejecutar	(\$232.330.092)
Acta de liquidación	Sin Liquidar
Apoyo a la supervisión	Oscar Alexander Ducuara Falla. Pedro Andrés Barrera (Actual).

De conformidad con el Derecho Petición DPC No. 1821-25, mediante el cual el ponente manifestó *“la posible existencia de sobrecostos en la adquisición de un paquete de billetes didácticos por un valor de \$450.000, pese a que, según lo expuesto, dichos billetes tendrían un costo aproximado de \$2.000 (dos mil pesos) en establecimientos comerciales”*, se procedió a realizar la verificación integral del expediente contractual, en el marco de la ejecución del Contrato No. 389-2024, atendiendo la denuncia presentada y con el fin de determinar la veracidad de los hechos y la transparencia en el uso de los recursos públicos.

Se hizo necesario realizar dos visitas administrativas efectuadas a los respectivos apoyos a la supervisión los días 26 de agosto y 23 de septiembre de 2025, con el fin de aclarar la especificidad de la unidad de medida referida en la columna “cantidad”, evidenciándose deficiencia en la fase de planeación del proceso contractual, particularmente en la formulación de la propuesta económica, el estudio de mercado y el anexo técnico, dado que no se especificó de manera detallada a qué correspondía la cantidad denominada como número “10” y qué contenía cada paquete.

Cuadro No 1: JORNADAS DE SENSIBILIZACION TEOPRACTICAS

JORNADAS DE SENSIBILIZACION TEOPRACTICAS				
Nº	ÍTEMES	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
8	Medios o equipos audiovisuales requeridos según agenda (pantallas de video, video beam, sonido, etc.)	10	\$ 236.082	\$ 2.360.819
9	Video de inicio de 1.5 a máximo 2 minutos con las labores diarias realizadas por un reciclador de la localidad donde se evidencie la ruta diaria que realizan estas personas en el ejercicio de sus actividades, el video debe mostrar como es el proceso de separación, movilización, clasificación y entrega de los residuos en las bodegas o ECA (el video debe ser realizado con elementos profesionales y personal profesional capacitado para el desarrollo	1	\$ 1.766.667	\$ 1.766.667

	del mismo, debe contener banners, cortinillas de entrada y salida, además se debe presentar la propuesta de guion o escaleta para ser aprobada por la oficina de prensa y planeación del FDLCH.)			
10	Transporte de carga para suministro de bienes y servicios dentro de la localidad de Chapinero, vehículo tipo camión o camioneta con capacidad de 1 tonelada de carga, modelos superiores a 2015, certificado técnico mecánico vigente, SOAT vigente y demás requisitos para el tránsito y transporte de materiales e insumos del proyecto.	10	\$ 397.163	\$ 3.971.625
11	Performance (tres personas, los cuales deben estar compuestos por el presentador, dos ayudantes, carpas, mesas, kit de residuos adecuados e inocuos)	10	\$ 4.236.400	\$ 42.364.000
12	Diseño e impresión de billetes plásticos material resistente al agua, rígido. 8,5 cm x 5 cm (el diseño debe contener un valor monetario y en el revés del billete una imagen ilustrativa de un entorno ambiental de la localidad)	<u>10</u>	\$ 450.654	\$ 4.506.545
13	Video de cierre de 1.5 a máximo 2 minutos donde se contextualice el proceso de industrialización de los residuos aprovechables y normatividad vigente (el video debe ser realizado con elementos profesionales y personal profesional capacitado para el desarrollo del mismo, debe contener banners, cortinillas de entrada y salida, además se debe presentar la propuesta de guion o escaleta para ser aprobada por la oficina de prensa y planeación del FDLCH.)	1	\$ 1.766.667	\$ 1.766.667

Fuente: Propuesta económica. (Negrilla y sombreado fuera de texto)

La ausencia de claridad en la estructuración técnica y económica de la propuesta dio lugar a interpretaciones múltiples sobre el alcance y significado de los ítems, afectando el principio de transparencia, eficiencia y precisión en la ejecución contractual. Los hechos relatados van en contraposición del principio de planeación, los

principios eficiencia eficacia, transparencia, responsabilidad y economía que rigen la gestión fiscal, lo consignado en el artículo 209 de la Constitución Política, los principios de planeación, responsabilidad y eficiencia consagrados en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, así como los principios de control interno y eficacia administrativa establecidos en el artículo 4 de la Ley 87 de 1993.

De otra parte y de acuerdo con la evidencia documental, física y testimonial analizada, se concluye que el contrato se encuentra actualmente en fase de ejecución, en virtud de la prórroga de 90 días que fue solicitada mediante radicado Orfeo No. 20255220013513 de fecha 19 de septiembre de 2025, cuyo propósito fue garantizar el cumplimiento del objeto contractual.

Se deja como evidencia mediante radicado Orfeo No. 20255220396631 de fecha 19 de septiembre de 2025, las solicitudes y requerimientos que le ha hecho el FDLCH al contratista para el cumplimiento de sus obligaciones.

“En el marco de la ejecución del contrato de la referencia, nos permitimos reiterar las siguientes solicitudes:

1. *Requerimiento de la entrega del informe de ejecución, soportes y demás documentación correspondiente al primer cobro del 30% solicitada meses atrás en los comités celebrados presencialmente en la Alcaldía Local de Chapinero, así como en la última mesa de trabajo desarrollada el 16/09/2025.*

2. *Requerimiento de entrega de la documentación correspondiente a la entrada al almacén de 70 refrigerios, para proceder con el trámite correspondiente.*

En este sentido, se recuerda al contratista las obligaciones que sobre el particular consagra el contrato No 389 de 2024:

**CLÁUSULA QUINTA: OBLIGACIONES GENERALES DE LA SOCIEDAD
CONTRATISTA**

9. *Atender los requerimientos, instrucciones y/o recomendaciones que durante el desarrollo del Contrato le imparta la Secretaría Distrital de Gobierno / Fondo de Desarrollo Local de Chapinero a través de la supervisión del mismo, para una correcta ejecución y cumplimiento de las obligaciones.*

10. *Entregar a la supervisión los informes que se soliciten e informar oportunamente de cualquier situación que pueda afectar la correcta ejecución y cumplimiento del contrato.*

**CLÁSULA SEXTA: OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DE LA SOCIEDAD
CONTRATISTA.**

1. *Acatar las recomendaciones que haga el supervisor del contrato o su delegado y el comité técnico de seguimiento del proyecto.*

6. *Entregar e ingresar a almacén los elementos objeto de insumos, dotación y herramientas establecidas en la propuesta económica en los plazos definidos en comité, conforme con los lineamientos indicador por el supervisor del contrato y/o apoyo a la supervisión y según lo establecido en el listado de ítems que forma parte el anexo técnico.*

Así mismo, lo establecido en el anexo técnico del contrato de la referencia.

Así las cosas, nuevamente nos permitimos reiterar lo referido en el presente requerimiento y se solicita al contratista a presentar en la brevedad lo descrito, ateniendo a la calidad y a la totalidad de la documentación para iniciar el flujo de revisión, subsanación, aprobación”.

Del análisis documental y de los registros del proceso contractual, se determinó que el contratista ha sido objeto de múltiples requerimientos por parte de la entidad contratante para que allegue los entregables y soportes de las actividades ejecutadas, sin que haya atendido dichas solicitudes dentro de los plazos establecidos, afectando la ejecución presupuestal y la transparencia del proceso.

Esta conducta refleja una falta de diligencia y compromiso en el cumplimiento de las obligaciones contractuales, así como una deficiencia en el seguimiento y control por parte de la supervisión, que no adoptó medidas correctivas oportunas frente a los incumplimientos reiterados.

Desde el punto de vista disciplinario, el incumplimiento injustificado por parte del contratista y la falta de acción oportuna de la supervisión podrían configurar una falta disciplinaria conforme a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), por omisión en el cumplimiento de los deberes funcionales y negligencia en la gestión contractual.

Igualmente, se contraviene el principio de responsabilidad administrativa establecido en el artículo 122 de la Constitución Política, al comprometer la correcta utilización de los recursos públicos y el logro de los fines esenciales del Estado.

Sin embargo, se constató que no se han efectuado pagos al contratista y que dicha prórroga obedeció al incumplimiento del objeto contractual dentro del plazo inicial de seis (6) meses, así como retrasos imputables al contratista, los cuales se encuentran documentados en las carpetas digitales del proceso contractual, a través de requerimientos emitidos por el FDLCH, solicitando la atención oportuna de las obligaciones contractuales.

Esta situación pone de manifiesto deficiencias sustanciales en la planeación, ejecución y supervisión del contrato, en contravía de los principios de eficiencia, responsabilidad y planeación previstos en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que exige a las entidades estatales asegurar la correcta ejecución del objeto contractual y a los contratistas cumplir con los plazos y calidades pactadas.

Asimismo, se observa una vulneración de los principios de control interno y eficacia administrativa establecidos en el artículo 4 de la Ley 87 de 1993, al evidenciarse la ausencia de seguimiento técnico y trazabilidad documental por parte de los apoyos a la supervisión, lo cual limitó la adopción de medidas correctivas oportunas frente al incumplimiento contractual.

Desde la perspectiva disciplinaria, esta omisión resulta contraria a lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), conforme al cual los servidores públicos son responsables por sus actuaciones negligentes o por la omisión injustificada en el cumplimiento de sus deberes funcionales.

Del mismo modo, la actuación se aparta del principio de responsabilidad administrativa contenido en el artículo 122 de la Constitución Política, que impone a todo servidor público la obligación de ejercer sus funciones con sujeción a la legalidad, la moralidad administrativa y la rendición de cuentas sobre sus actos.

Finalmente, por tratarse de un contrato en ejecución esta Contraloría continuará su seguimiento en próximas actuaciones fiscales.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

“RTA FDLCH: Ambiente: En relación con las demoras e incumplimiento en la entrega de productos y soportes contractuales en el marco del CPS 389 de 2024, este FDL se permite manifestar que el contratista ha presentado retrasos en los diferentes aspectos:

- 1. Asistencia del representante legal para conformación de comité técnico.*
- 2. Presentación de hojas de vida del profesional mínimo para revisión.*
- 3. Subsanações requeridas al contratista en atención a hojas de vida, soportes, cartas de presentación, contratos y certificaciones de residencia.*

Asimismo, se presentaron diversas dificultades relacionadas con la gerencia y dirección del recurso humano, en particular por parte de la coordinación del contratista y cambio de la gestora comunitaria.

Por otra parte, el contratista ha presentado retrasos en la presentación y subsanación de productos relacionados con la fase de alistamiento y demás fases relacionadas en el anexo técnico.

De igual forma, se ha identificado, que el contratista o en su efecto el coordinador por parte del contratista, no valida aspectos relacionados con el principio de la planeación, la secuencia y orden en el desarrollo de las acciones, actividades, gestión para dar cumplimiento a lo establecido en el anexo técnico y objeto contractual, y para lo cual, este FDL ha dado reiteradas indicaciones al contratista.

En cuanto el proceso de seguimiento y desarrollo propio de la supervisión, también se han evidenciado varias ausencias a comités del contrato por parte del representante legal / contratista y coordinador actual del contrato 389-2024.

Lo dicho, debidamente sustentado mediante los 10 requerimientos solicitados al contratista (requerimiento N° 8 copiado a la aseguradora – Seguros del Estado – ID CORREO: 166674) y 1 memorando dirigido al Alcalde Local (E), informando la presunción de incumplimiento del contratista.”

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

El FDLCH reconoce expresamente que el contratista del CPS No. 389 de 2024 ha incurrido en retrasos en la entrega de productos, ausencias en comités y deficiencias en la gestión del personal. Sin embargo, la respuesta se limita a describir los incumplimientos del contratista sin evidenciar una gestión oportuna, preventiva y eficaz por parte de la entidad contratante para garantizar el cumplimiento del objeto contractual.

Aunque se mencionan requerimientos y comunicaciones, no se demuestra que el FDLCH haya adoptado medidas correctivas formales (como imposición de multas, aplicación de cláusulas sancionatorias o ajustes al cronograma), lo cual denota una debilidad en el ejercicio de la supervisión y control contractual. En consecuencia, la respuesta no desvirtúa la observación, sino que confirma que las demoras e incumplimientos fueron detectados y tolerados sin una reacción administrativa efectiva.

Adicionalmente, se observa que el FDLCH no se pronunció frente a la falta de claridad en la estructuración técnica y económica de la propuesta, situación que evidencia una deficiencia en la etapa de planeación y análisis de los estudios previos, al permitir interpretaciones diversas sobre el alcance y significado de los ítems contractuales. Esta ambigüedad se refleja especialmente en la determinación y especificidad de la unidad de medida señalada en la columna “cantidad”, lo cual afecta la transparencia, precisión y comparabilidad del proceso contractual.

De conformidad con el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, en el que se establece que la interventoría puede abarcar aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables o jurídicos, y el contrato debe definir claramente qué funciones asume el interventor y cuáles quedan a cargo del supervisor, así mismo en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que exige a las entidades estatales asegurar la correcta ejecución del objeto contractual y a los contratistas cumplir con los plazos y calidades pactadas.

Asimismo, se observa una vulneración de los principios de control interno y eficacia administrativa establecidos en el artículo 4 de la Ley 87 de 1993, el supervisor o interventor debe ejercer vigilancia permanente sobre la ejecución contractual, adoptando las acciones necesarias para prevenir incumplimientos y salvaguardar los recursos públicos y el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), que regula los deberes de los servidores públicos.

El FDLCH no desvirtúa la observación, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la planeación y falta de supervisión oportuna.

Cabe resaltar que por tratarse de un contrato en ejecución esta Contraloría continuará su seguimiento en próximas actuaciones fiscales.

Hallazgo Administrativo N° 2.2.3. con presunta incidencia disciplinaria, derivada del incumplimiento de requisitos legales en la convalidación de título profesional en el Contrato de Prestación de Servicios No. 050 de 2025.

No. del contrato	Contrato de prestación de servicios No.050-2025
Objeto	“Prestar servicios profesionales en el desarrollo de procesos y actividades recreo-deportivas, así como en el acompañamiento de las estrategias y actividades que de allí se deriven, en la Localidad de Chapinero”.
Valor	\$ 44.000.000
Plazo	Ocho (8) meses
Contratista	Wilmer Alberto Murillo Perea
Fecha de inicio	26-02-2025
Fecha de terminación	25-10-2025
Estado del contrato	En ejecución

En atención al DPC 598 de 2025, esta gerencia evaluó el Contrato 050 de 2025, en el cual se estudiaron los estudios previos que hacen parte integral del contrato, el cual dispone en el numeral 5 “*Justificación de los factores de selección*” el requisito de formación indispensable para la necesidad a contratar, esta es: Profesional en: “*Ingeniería de Producción o Administración Pública o Comunicación Social o Ingeniería Industrial o Ciencia Política o Historia o Administración de Empresas o Licenciatura en Historia o Administración o*

Ciencias Del Deporte Y La Educación Física O Ciencias De La Educación". (negrilla fuera del texto)

Con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos de formación previamente establecidos por el Fondo, en el CPS 050 de 2025, se ofició al Fondo mediante Radicado 20255210075392 del 14 de agosto de 2025 (Contraloría de Bogotá Rad. No. 2-2025-17408 de la misma fecha), en el cual se solicitó "*se allegue el documento de convalidación del título profesional como Licenciado en Educación Física y Entrenamiento Personal, obtenido en la ciudad de Panamá...*". A este requerimiento se dio respuesta a través del Radicado No. 20255220292271 del 19 de agosto de 2025.

Una vez analizada la información allegada se determina que, el Ministerio de Educación Nacional, mediante Resolución 14888 del 11 de septiembre de 2024, resolvió "*Negar la convalidación del título de LICENCIADO EN EDUCACIÓN FÍSICA Y ENTRENAMIENTO PERSONAL, otorgado el 13 de enero de 2024, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA UMECIT, PANAMÁ*"; para lo cual el contratista interpuso recurso de reposición y mediante Resolución No. 008308 del 22 de abril de 2025, se resolvió el recurso de reposición y se convalida y reconoce para todos los efectos académicos y legales en Colombia, el título, como Licenciado en Educación Física y Deporte.

De acuerdo con lo descrito, se evidencia que el profesional vinculado mediante el CPS 050 de 2025 no cumplía, al momento de la suscripción del contrato, con el requisito de convalidación del título profesional, hecho que denota falencias administrativas en la exigencia de los requisitos en la celebración del contrato, lo que indica una debilidad en los controles previos y por ende la inobservancia respecto a las disposiciones regladas en materia contractual respecto a la acreditación de la formación académica que debía obtener vigente el contratista en el momento de la suscripción del

contrato, quebrantando presuntamente el requisito para suscribir el contrato celebrado conforme a los artículos 1501 del Código Civil.

Es de mencionar que la formación establecida en los documentos previos anticipa los lineamientos que Colombia Compra Eficiente ha establecido como buena práctica para este tipo de contratación, recita el Numeral 3. **Acreditación de la formación académica** de la Circular Externa 22 de 2017 Colombia Compra Eficiente y numeral 10.3 “*Acreditación de la Formación Académica*” de la CIRCULAR EXTERNA ÚNICA Código CCE-EICP-MA-06 Versión 03 de 27 de diciembre de 2023 Colombia Compra Eficiente, normas vinculantes para las entidades de orden nacional (o sea el INS):

*“.. 3. **Acreditación de la formación académica** El proponente puede acreditar la formación académica en Colombia con la presentación del diploma o los certificados expedidos por el centro educativo. El proponente puede acreditar la formación académica en el exterior con (i) copia del diploma expedido por el centro educativo y la descripción del programa correspondiente que permita conocer el nivel de los estudios y su clasificación en la Clasificación Internacional Normalizada de Educación o (ii) la convalidación correspondiente. La Entidad Estatal debe verificar que el nivel de la formación académica es equivalente al nivel exigido en los Documentos del Proceso, para lo cual debe tener en cuenta la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación vigente en el momento de la evaluación...”*

En igual sentido el “Concepto 052931 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública”, invoca como fundamento legal el artículo 1 de la ley 90 de 1995 y los artículos 2.2.2.3.4 respecto a títulos y certificados obtenidos en el exterior concluye que, los títulos de pregrado y postgrados obtenidos en el exterior, deben ser convalidados en el territorio colombiano para que puedan tener validez en el país; en ese sentido, deberá realizar dicha convalidación a través del procedimiento establecido para tal fin por parte del Ministerio de Educación Nacional (Resolución Nro. 010687 del 9 de octubre de 2019 del Ministerio de Educación Nacional).

Por consiguiente, la inobservancia en cuanto a la vigencia de la convalidación el título de contratista en el momento de la suscripción del contrato, lleva a un presunto quebrantamiento de las normas de convalidación, así como, las disposiciones previas contractuales, y por ende la debilidad en puntos de control establecidos en la matriz de riesgo contractual de la Secretaría de Gobierno incluyente para Fondos de Desarrollo Local, en cuanto a la materialización del riesgo operacional denominado *“Inadecuada identificación de las condiciones contractuales”* en la etapa de planeación de transgrediendo presuntamente el artículo 38, numeral 1 de la ley 1952 de 2019 y el literal a) Artículo 2 de la ley 87 de 1993.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

“1. Sobre la interpretación del marco jurídico aplicable

Es de precisar que, el Fondo de Desarrollo Local dio aplicación al marco normativo vigente, en aplicación al principio de interpretación sistemática y teleológica del ordenamiento jurídico acorde con lo dispuesto por el artículo 27 del Código Civil y artículo 5º del CPACA.

Es así que, si bien la Resolución 10687 de 2019 del Ministerio de Educación Nacional establece el trámite formal de convalidación para títulos obtenidos en el exterior, dicha obligación debe armonizarse con las disposiciones que rigen la contratación estatal y con la naturaleza del contrato, particularmente cuando este no implica el ejercicio de una profesión regulada, y su objeto es eminentemente técnico, social o de apoyo operativo.

El propósito del requisito académico en la contratación no es meramente formal, sino garantizar la idoneidad técnica del contratista (art. 5 Ley 80 de 1993), lo que en el presente caso fue plenamente satisfecho mediante la verificación documental y el cotejo de nivel educativo con base en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE).”

2. Sobre el alcance jurídico de la CINE como mecanismo de acreditación

La Circular Externa Única CCE-EICP-MA-06 de 2023, expedida por Colombia Compra Eficiente (CCE) en ejercicio de sus competencias legales de orientación sobre la contratación pública (artículo 3 del Decreto 4170 de 2011), reconoce expresamente la CINE como herramienta válida para verificar el nivel de formación académica de los oferentes cuando no se trate de profesiones reguladas.

Este lineamiento no es un simple instructivo técnico: constituye una guía vinculante de buenas prácticas contractuales que desarrolla el principio de planeación (art. 24 Ley 80 de 1993) y la obligación de aplicar criterios objetivos de evaluación (art. 2.2.1.1.2.1.4 Decreto 1082 de 2015).

Por ende, el uso de la CINE no contraviene el marco legal, sino que lo desarrolla armónicamente para aquellos casos en los que el requisito de convalidación no constituye un presupuesto habilitante esencial por la naturaleza no regulada del objeto contractual.

3. Sobre la aplicabilidad condicionada de la convalidación

El artículo 2.5.3.2.1.1 del Decreto 1075 de 2015 (compilatorio del sector educación) debe interpretarse en concordancia con la Resolución 10687 de 2019, cuyo artículo 2° establece que el proceso de convalidación tiene por objeto reconocer títulos obtenidos en el exterior para efectos académicos o de ejercicio profesional, lo que no resulta exigible en todos los contextos contractuales.

Así, cuando el título extranjero no se utiliza para el ejercicio directo de una profesión regulada, sino como soporte de idoneidad técnica o formativa, la administración puede acudir legítimamente a la CINE como mecanismo de equivalencia referencial.

De lo contrario, se produciría una aplicación extensiva e irrazonable del requisito de convalidación, imponiendo una carga desproporcionada a contratistas en áreas no reguladas y a las entidades territoriales, en contravía de los principios de eficacia, proporcionalidad y buena fe administrativa (arts. 83 y 209 de la Constitución Política; arts. 3 y 4 del CPACA).

4. Sobre la buena fe, la diligencia y la temporalidad del acto de convalidación

El Fondo verificó la existencia del título, la legalidad de la institución emisora y el nivel académico correspondiente. Adicionalmente, el contratista ya había iniciado el trámite de convalidación ante el MEN antes de la suscripción contractual, situación documentada en el expediente.

El hecho de que la convalidación fuera otorgada mediante la Resolución No. 008308 del 22 de abril de 2025 demuestra que el título era válido y susceptible de reconocimiento, lo cual ratifica la razonabilidad de la decisión adoptada por la entidad.

El efecto jurídico de dicha resolución es declarativo del reconocimiento de validez y no constitutivo de una situación nueva, por lo que no puede considerarse que el contratista carecía de formación o que el acto posterior no tuviera efectos respecto del nivel previamente acreditado.

La buena fe administrativa (art. 83 C.P.) y la confianza legítima (art. 3 Ley 1437 de 2011) exigen que las actuaciones públicas se valoren conforme a la diligencia demostrada, sin imponer sanciones por interpretaciones razonables de la norma en contextos de ambigüedad reglamentaria.

5. Sobre la jerarquía y armonización normativa.

Este Fondo reconoce la jerarquía normativa de los decretos y resoluciones reglamentarias del MEN; sin embargo, reitera que las circulares de Colombia Compra Eficiente no contravienen tales disposiciones, sino que precisan su aplicación práctica en el ámbito contractual, donde los requisitos habilitantes deben ser adecuados, proporcionales y congruentes con la naturaleza del objeto contractual.

La doctrina administrativa moderna reconoce que la interpretación funcional del principio de legalidad (art. 6 C.P.) permite aplicar normas de forma razonable y finalista, evitando el formalismo excesivo que obstaculiza la finalidad pública de los contratos y el cumplimiento de los fines estatales.

Conclusión institucional

En atención a lo anterior, el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero solicita se reconsidere la observación administrativa, al verificarse que:

- 1. La entidad actuó conforme a la normativa aplicable, criterios de planeación y buena fe administrativa;*
- 2. El uso de la CINE como mecanismo de verificación se encuentra expresamente reconocido por Colombia Compra Eficiente para objetos contractuales no regulados;*
- 3. La posterior convalidación del título confirma la validez y equivalencia del nivel académico acreditado;*
- 4. No se configuró dolo, culpa grave ni perjuicio fiscal alguno; y*
- 5. La actuación de los funcionarios se enmarca dentro de los principios de legalidad, eficacia y proporcionalidad previstos en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, los artículos 3, 4 y 6 de la Ley 1437 de 2011, y el artículo 209 de la Constitución Política de 1991.”*

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

El FDLCH no desvirtúa la observación, teniendo en cuenta que la Resolución 10687 de 2019 del Ministerio de Educación Nacional – MEN, establece que todo título obtenido en el exterior debe ser convalidado para efectos de idoneidad académica, sin distinción del tipo de contrato. Si bien, la Clasificación Internacional Normalizada de Educación - CINE permite verificar equivalencias educativas, no reemplaza la convalidación formal cuando el título es extranjero. La Circular de Colombia Compra Eficiente constituye una guía, no una norma de carácter imperativo que derogara los requisitos de validación del MEN.

La idoneidad técnica exige que los requisitos legales se encuentren cumplidos al momento de la contratación y no con posterioridad. En ese sentido, los títulos obtenidos

en el exterior deben contar con la debida homologación y convalidación por parte del Ministerio de Educación Nacional para que sean válidos, desatendiendo lo normado en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), que regula los deberes de los servidores públicos

. Por lo anterior, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Administrativo N° 2.2.4. con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por deterioro prematuro de los ítems 16669: Piso en caucho reciclado de 8 cm (EPDM 1 cm + SBR 7 cm) - Parque Sucre III y el ítem NP-06 Recubrimiento Sintético - Parque Chapinero Norte 1 Lourdes COP-289-2021, en cuantía de \$60.763.605.

No. del contrato	Contrato de Obra No. FDLCH-COP-289-2021
Objeto	<i>“Contratar a precios unitarios fijos, sin formula de ajuste a monto agotable, actividades para la construcción y dotación de los parques vecinales y de bolsillo de la localidad de Chapinero en Bogotá, D.C.”</i>
Valor inicial	\$997.139.442
Valor total adiciones	\$144.106.739
Valor total del contrato	\$1.141.246.181
Plazo inicial	Seis (6) meses
Contratista	Constructora Valher S.A.S.
Prórroga No. 1 del 27-07-2025	Por cuarenta y cinco (45) días calendario
Acta de adición No. 1	\$144.106.739
Acta de suspensión No. 01 del 12-08-2022	Por un período inicial de veinte (20) días calendario, con tres (3) ampliaciones de suspensión que suman un total de setenta y siete (77) días calendario.
Fecha de inicio	Febrero 4 de 2022.
Fecha terminación inicial	Agosto 3 de 2022
Fecha de terminación con prórroga y suspensiones	Diciembre 22 de 2022
Estado del contrato	Liquidado el 16 de noviembre de 2023.
Contrato de Interventoría	CIN No. 301-2021.
Contratista	Consorcio Nogaall GEINCO
Valor	\$310.200.000

Durante la visita técnica realizada los días 22 y 26 de septiembre de 2025, se evidenciaron afectaciones en los recubrimientos instalados en dos parques intervenidos mediante el contrato FDLCH-COP-289-2021 así:

Parque Chapinero Norte 1 Lourdes (02-028) se observó descascaramiento y desprendimiento en la capa superficial del recubrimiento sintético del área del gimnasio al aire libre.

Parque Sucre III (02-029) se identificó deterioro prematuro del piso en gránulo de caucho reciclado de 8 cm, fisuras y desgaste superficial irregular.

Registro Fotográfico

	
Foto 1. Descascaramiento en la capa superficial del recubrimiento sintético en el parque Chapinero Norte 1 Lourdes	Foto 2. Grietas y deterioro en el recubrimiento de seguridad de caucho en el parque Sucre III

Estas afectaciones también fueron reconocidas por el contratista Constructora Valher S.A.S. en el informe técnico radicado 20255210062372 del 15 de julio de 2025, en el cual señaló que los daños se asociaban a factores externos como el uso por parte de mascotas y el empleo de elementos pesados en el caso de Lourdes. El contratista

recomendó al Fondo realizar mantenimiento periódico para prolongar la vida útil del material.

El Acta de Liquidación del 16 de noviembre de 2023 registró la recepción a satisfacción de las obras, sin observaciones pendientes al contratista. Sin embargo, los recubrimientos presentan deterioro prematuro dentro del periodo de estabilidad y calidad, afectando las actividades ejecutadas y pagadas conforme al presupuesto contractual.

Durante la fase Postcontractual, el FDLCH adelantó requerimientos formales al contratista (oficios INF 270525 del 27 de mayo de 2025; 20255220231401 del 4 de julio de 2025) y activó la póliza de estabilidad y calidad mediante radicado 20255220275161 del 4 de agosto de 2025.

No obstante, al momento de la visita los daños persistían en los recubrimientos mencionados.

Según la respuesta a la pregunta 23 del Acta de Visita Administrativa No. 3 del 9 de octubre de 2025, la evaluación previa a la instalación del material se realizó verificando el cumplimiento de las especificaciones técnicas y normativas del IDRD, conforme al Manual de Diseño y Construcción de Parques y las normas NTC 5176 y NTC 5600 sobre seguridad y absorción de impacto.

Adicionalmente, el Informe Mensual No. 1 del contratista (Diagnóstico, Carpeta No. 1, pág. 54) justificó la inclusión del recubrimiento sintético en el gimnasio del Parque Chapinero Norte 1 Lourdes *“con el fin de garantizar que a los usuarios no les generara accidentes e incidentes cuando estuvieran usando los juegos multifuerza”*.

Por tanto, ambos materiales fueron concebidos como elementos de seguridad y confort, cuya estabilidad debía mantenerse durante la vida útil de la obra.

Por lo anterior, resulta cuestionable para el ente de control la evaluación técnica inicial del entorno, las condiciones de uso de los parques en la fase de diagnóstico y estudios previos que garanticen la vida útil de las actividades ejecutadas: Ítem 16669 y NP-06, las cuales deben brindar firmeza, dureza y rigidez suficiente para no presentar desprendimientos de material, cuya durabilidad estimada supera los 10 años, según los estándares de calidad y desempeño esperados para este tipo de recubrimientos, con un adecuado mantenimiento conllevando el deterioro prematuro de los recubrimientos instalados.

El deterioro prematuro de estos genera un menoscabo a los recursos públicos por un valor estimado de \$60.763.605, afectando la calidad, estabilidad y funcionalidad de las áreas de gimnasio y juego infantil. Esta situación representa una gestión antieconómica, al no garantizar la vida útil esperada de los materiales conforme a los fines contractuales de seguridad y durabilidad.

Por tal motivo se procede a realizar la cuantificación de la actividad comprometida:

Cuadro No 2. Cuantificación de Actividad en las que se evidencian patologías

Cifras en pesos

Ítem	Descripción	Área (m²)	Valor unitario	Valor total
NP-6	Recubrimiento sintético (Parque Lourdes)	113,23	54.695	6.193.115
16669	Piso en caucho reciclado 8 cm EPDM+SBR (Parque Sucre III)	130	419.773	54.570.490
Total estimado				60.763.605

Fuente: Elaboración propia

Los hechos anteriores van en contra de lo estipulado en la normatividad vigente al desconocer los principios de transparencia, economía y responsabilidad contentivos

en los Artículo 23, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, en armonía con los principios de la función administrativa indicados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia y los principios de la actuación y procedimiento administrativo señalados en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Como se puede evidenciar anteriormente la Entidad tiene deficiencias de planeación; los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y economía que rigen la gestión fiscal, lo consignado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, propios de la función administrativa y sus actuaciones, los cuales son acogidos por la Ley 80 de 1993, artículo 2 numeral 1, artículo 13, 23, 24, 25, 26, de la Ley 489 de 1998, artículos. 3 y 4; artículos 84 y 86 de la Ley 1474 de 2011, artículo 3, del Decreto 403 del 2020; artículo 3 y 6 de la Ley 610 del 2000; así, como posiblemente se vulnere un deber funcional, consagrado en los artículos 26, 38 numerales 1, 14, 16, y 29, artículo 39 numeral 1 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

“En atención a la carta de observaciones emitida por la Contraloría de Bogotá, el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero (FDLCH) informa que ha tomado las medidas necesarias para garantizar que el contratista Constructora Valher S.A.S. realice las intervenciones a lugar frente al deterioro evidenciado en los parques Chapinero Norte 1 Lourdes y Sucre III, ejecutados en el marco del Contrato de Obra No. FDLCH-COP-289-2021.

En este sentido, el FDLCH efectuó la verificación técnica del estado de los seis (6) parques intervenidos, elaborando el informe técnico correspondiente, el cual fue remitido al contratista mediante el Oficio No. 20255220176211, solicitando la ejecución de las actividades correctivas necesarias dentro de los parámetros contractuales.

Ante la falta de respuesta dentro del plazo otorgado, se emitió el Oficio No. 20255220231401 del 4 de julio de 2025, reiterando las observaciones técnicas y otorgando un nuevo plazo para pronunciamiento, con copia a la aseguradora Seguros del Estado S.A., conforme al procedimiento para la activación de pólizas.

Posteriormente, el contratista presentó respuesta mediante radicado No. 20255210062372 del 15 de julio de 2025, indicando haber realizado acciones correctivas menores y atribuyendo los daños a causas externas. Frente a ello, el FDLCH procedió a activar formalmente la póliza de estabilidad y calidad mediante el Oficio No. 20255220275161 del 4 de agosto de 2025, con el fin de garantizar la aplicación de las garantías contractuales y la adecuada atención de las afectaciones detectadas.

En respuesta, la compañía aseguradora, mediante el Oficio No. 20255210077432 del 20 de agosto de 2025, manifestó la necesidad de realizar una audiencia de conciliación técnica, convocada por la entidad contratante, con el fin de que las partes involucradas —la entidad, el contratista y la aseguradora—expongan sus argumentos, evidencias y posiciones técnicas, permitiendo así determinar la procedencia o improcedencia de la reclamación conforme a los términos de la póliza suscrita. Dicha audiencia se tiene prevista para la tercera semana del mes de noviembre de 2025, en coordinación con la aseguradora Seguros del Estado S.A. y la supervisión del contrato.

En concordancia con lo anterior, se deja constancia expresa de que desde el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero se han adoptado todas las medidas administrativas, contractuales y técnicas necesarias para garantizar el cumplimiento de las condiciones de estabilidad y calidad de las obras ejecutadas, conforme a lo estipulado en la Ley 80 de 1993, el Decreto 1082 de 2015 y las demás normas que regulan la contratación estatal.

Finalmente, se aclara que el contrato FDLCH-COP-289-2021 se encuentra bajo amparo de la póliza de estabilidad y calidad No. 11-44-101179197 expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A., con vigencia hasta el 10 de febrero de 2028, por lo cual la entidad continúa realizando las gestiones necesarias para garantizar la correcta aplicación de dicha cobertura,

así como el mantenimiento de las condiciones de seguridad, durabilidad y funcionalidad de las obras ejecutadas en los parques de la Localidad de Chapinero.

En este sentido, el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero reitera su compromiso con la gestión transparente, eficiente y responsable de los recursos públicos, y continuará ejerciendo las acciones de seguimiento y control necesarias para asegurar que las obras entregadas cumplan con los estándares técnicos y de calidad exigidos, preservando así los fines de la contratación estatal y el bienestar de la comunidad beneficiaria.

Por lo anterior, y con el debido respeto, se solicita al Órgano de Control Fiscal retirar la presente observación, toda vez que, conforme a lo expuesto, la póliza mencionada se encuentra vigente y no ha vencido.”

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De la respuesta allegada por el FDLCH se evidencia que la entidad adelantó actuaciones administrativas orientadas a la atención de los deterioros identificados; no obstante, al momento de la visita técnica los daños persistían en los recubrimientos de los parques Chapinero Norte 1 Lourdes y Sucre III, sin que se haya acreditado la ejecución de las actividades correctivas ni la recuperación efectiva de las condiciones de estabilidad, seguridad y funcionalidad de las áreas afectadas.

Si bien el FDLCH ha efectuado seguimiento contractual y activado los mecanismos de garantía correspondientes, el contratista no ha subsanado los daños observados, motivo por el cual el hecho generador del deterioro continúa vigente y mantiene su impacto económico sobre los recursos públicos comprometidos, estimado en \$60.763.605, en tanto no se haya restablecido la integridad de los bienes.

Cabe precisar que, según lo manifestado por el contratista en el informe técnico radicado No. 20255210062372 del 15 de julio de 2025, las afectaciones se atribuyeron

a factores externos. Frente a ello, se recuerda que dichas circunstancias no configuran hechos extraordinarios o imprevisibles que permitan invocar la figura de la excesiva onerosidad sobreviniente, prevista en el artículo 868 del Código de Comercio.

Conforme a la Sentencia No. 63740 del 18 de marzo de 2024 del Consejo de Estado, esta figura jurídica solo procede frente a circunstancias imprevistas, extraordinarias y ajenas al riesgo normal del contrato, que alteren las bases del negocio en grado tal que lo vuelvan excesivamente oneroso. No aplica frente a eventos previsibles, ordinarios o relacionados con el uso habitual del bien intervenido, los cuales deben considerarse dentro del análisis técnico y de planeación previo a la ejecución de las obras.

En ese sentido, el deterioro prematuro de los recubrimientos no puede entenderse como resultado de una circunstancia imprevisible, sino como un hecho que debió ser razonablemente previsto y controlado dentro de la planeación, ejecución y seguimiento del contrato.

El FDLCH no desvirtúa la observación, se confirma el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, al persistir el deterioro de los recubrimientos instalados y mantenerse el riesgo de afectación a los recursos públicos por un valor estimado de \$60.763.605.

Hallazgo Administrativo N° 2.2.5. con presunta incidencia disciplinaria por la omisión en la exigencia de la ampliación de la vigencia de las pólizas en las modificaciones contractuales durante la ejecución de los contratos CPS-321-2022, 328-2022 y Contrato de Obra Pública 289 de 2021.

No. del contrato	FDLCH-CPS-321-2022
------------------	--------------------

Objeto	Prestar servicios para las actividades de construcción de memoria, paz reconciliación con las víctimas del conflicto armado y la comunidad de la localidad de Chapinero.
Valor	\$159.611.908
Plazo	Cinco (5) meses
Contratista	Fundación para el Desarrollo Sociocultural Deportivo Comunitario Agropecuario y/o Ambiental – FUNDESCO
Prórroga 1 (No. y plazo total prorrogado)	10 de julio a 9 de agosto de 2023.
Prórroga 2 (No. y plazo total prorrogado)	10 de agosto a 9 de septiembre de 2023.
Fecha de inicio	Diez (10) de febrero de 2023
Fecha de terminación	Nueve (09) de septiembre del 2023.
Estado del contrato	Liquidado

Caso 1. En la ejecución del CPS-321-2022, se presentaron dos prórrogas por un mes cada una, sin tener el soporte que evidencie la modificación de las pólizas de cumplimiento y Responsabilidad Civil Extracontractual, que respaldaban las novedades presentadas en el contrato.

Analizados los soportes, se observa que inicialmente la póliza de cumplimiento cubre hasta el 22 de mayo de 2023; registra una modificación el 12 de julio 2023 que cubre hasta el 22 de junio de 2023; la segunda modificación se realizó el 14 de septiembre de 2023, cuando el contrato ya había terminado, lo que indica una legalización para pago y/o liquidación del contrato.

Respecto a la garantía de responsabilidad civil extracontractual, en la minuta del contrato se estipula en la Cláusula Sexta – Garantías que su vigencia será igual al plazo de ejecución del contrato, contado a partir de la suscripción del acta de inicio. Sin embargo, se observa que, durante la ejecución del contrato, incluidas las dos prórrogas otorgadas por 1 mes cada una, no se presentó evidencia de la modificación o ampliación correspondiente de las garantías; por tanto, la cobertura de este riesgo no se mantuvo vigente durante la totalidad del período contractual, lo que representa un incumplimiento en cuanto al aseguramiento continuo exigido en el contrato.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

“De otra parte, en el anexo 2 de la póliza de cumplimiento nro. 14-46-101081890 (ANEXO 5.1.4) con fecha de expedición del 14/09/2023 se identifica que su vigencia es desde el día 22/12/2022 a las 00:00 hasta el día 09/09/2026 a las 23:59. Me permito allegar los soportes pertinentes contentivos en los folios del 4 al 8 del (ANEXO 5.1.6) en el que se relaciona la solicitud de modificación, la minuta de la prórroga nro. 2, solicitud de apoyo a la supervisión, solicitud del contratista de la prórroga del contrato en mención, de igual forma están en el aplicativo SECOP II.

Respecto a la garantía de responsabilidad civil extracontractual, se allega soporte de constitución de póliza, esta se identifica en el (ANEXO 5.1.2) nro. 14-54-101004876 Anexo 0 con fecha de expedición 29 /12/2022 con vigencia de 22/12/2022 a las 00:00 hasta el 22/05/2023 a las 23:59 y el anexo uno de la póliza nro. 14-54-101004876 (ANEXO 5.1.3) con fecha de expedición del 12/07/2023 con vigencia del 22/12/2022 a las 00:00 hasta 22/06/2023 a las 23:59. El anexo 2 de esta póliza (ANEXO 5.1.5), con fecha de expedición 14/09/2023 con vigencia de 22/12/2022 a las 00:00 hasta el 09/09/2023 a las 23:59 relacionada con la ampliación de cobertura correspondiente al periodo de las dos prórrogas de vigencia del contrato, esto es hasta el 09/09/2023.”

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Una vez revisados las prórrogas y sus justificaciones aportadas como evidencias y de acuerdo con la respuesta emitida por el FDLCH, se acepta parcialmente la respuesta emitida en el sentido que la póliza de cumplimiento si se ajustó a lo requerido en el contrato, pero la garantía de responsabilidad civil extracontractual, no fue expedida en las fechas que se realiza la modificación, sino en fechas posteriores así:

Cuadro No 3. Póliza de Responsabilidad civil

Número	Amparo	Vigencia		Fecha de Expedición	Valor
14-54-101004876	Responsabilidad Civil Extracontractual	22/12/2022	22/05/2023	29/12/2022	\$200.000.000
Modificación		22/12/2022	22/06/2023	12/07/2023	\$159.611.908
Modificación		22/12/2022	9/09/2023	14/09/2023	\$159.611.908

Fuente: Elaboración propia.

No. del contrato	FDLCH-CPS-328-2022
Objeto	Prestar servicios para el desarrollo de estrategias de buen trato prevención de violencia intrafamiliar sexual y otras vulneraciones, así como la promoción de los derechos de niñas niños y adolescentes y demás grupos poblacionales de la Localidad de Chapinero.
Valor	\$255.720.000
Plazo	6 meses
Contratista	FUNDACION PARA EL DESARROLLO INFANTIL SOCIAL Y CULTURAL IWOKE
Fecha de inicio	7 febrero 2023
Fecha de terminación	6 agosto 2023
Estado del contrato	Liquidado

Caso 2. En la revisión del CPS-328-2022, en el documento complementario al pliego de condiciones definitivo (folio 195) en el numeral 5.11.Garantias, se determina que el contratista deberá constituir garantía única a favor del Fondo y a satisfacción del mismo, el Decreto 1082 de 2015 y demás normas legales que rigen la materia, cuyo objeto será respaldar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que surjan del contrato, con los amparos, en las cuantías y en los términos que se determinen dentro del mismo.

Una vez verificada la información, se estableció que, en el caso de la garantía de cumplimiento póliza No.11-44-101196113 (anexo 3) expedida el 4 de septiembre de

2023, se evidencia que la vigencia del amparo de cumplimiento del contrato esta con fecha hasta 30 de septiembre de 2023.

Por otro lado, se realizó la revisión del acta de liquidación la cual se firmó el 24 de octubre de 2023, incumpliendo así lo estipulado en el numeral 5.11 Garantías, ya que el contrato quedó sin cobertura en la garantía de cumplimiento por 24 días.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

“CPS- 328- 2022: El contrato suscrito con la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO INFANTIL Y SOCIAL IWOKE cuenta con la póliza de cumplimiento No. 11-44-101196113 anexo 3 con vigencia hasta 30-09-2026. (Anexo 5.2 SECOP II).”

Análisis de Respuesta Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Después de realizar la revisión de la póliza remitida por parte de FDLCH, se concluye que la información proporcionada no subsana la observación previamente enviada, toda vez que el amparo de cumplimiento tiene vigencia hasta el 30 de septiembre de 2023 y no 30 de septiembre de 2026 como menciona el FDLCH dado que esa es la fecha global de la póliza más no del amparo de cumplimiento de contrato, mientras que el acta de liquidación del contrato fue suscrita el 14 de octubre de 2023. En consecuencia, la póliza no cubre el periodo completo exigido en la cláusula 5 numeral 5.11 Garantías del contrato, que establece: “1. Cumplimiento: cuyo objeto es amparar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, el pago de multas y de la cláusula penal. Dicho amparo deberá constituirse por el 20% del valor del contrato, con una vigencia igual al plazo de ejecución del contrato y hasta la liquidación, conforme el artículo 2.2.1.2.3.1.12. del decreto 1082 de 2015”.

El FDLCH no desvirtúa la observación, se confirma el hallazgo número 5 respecto al CPS 328-2022, Concluyendo, que hubo inobservancia de lo estipulado en las minutas contractuales, el Manual de Supervisión en las obligaciones definidas que reza: “Velar porque las garantías exigidas permanezcan vigentes o conserven su extensión de acuerdo con las condiciones estipuladas en el contrato”, artículo 7 de la ley 1150 y el artículo 2.2.1.2.3.1.1 del Decreto 1082 de 2015, el Manual de contratación de la Secretaría de Distrital de Gobierno y literal a. del artículo 2do. de la Ley 87 de 1993 y el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), que regula los deberes de los servidores públicos.

Lo que conlleva a la presunta omisión por parte de FDLCH al no exigir la correcta vigencia y cubrimiento de las pólizas, poniendo en riesgo el patrimonio público si se hubiera materializado.

Caso 3. De la revisión de los documentos contentivos del Contrato de Obra Pública No. 289 de 2021, suscrito con la Constructora Valher S.A.S., se evidenció que, durante los períodos de suspensión del contrato, el FDLCH no exigió al contratista la ampliación de la vigencia de las pólizas de garantía, correspondientes a cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual derivada del cumplimiento.

Esta situación evidencia una omisión en el seguimiento contractual, es decir falta de supervisión y control, en tanto no se garantizaron mecanismos de cobertura vigentes que respaldaran a la Administración frente a posibles riesgos derivados de la ejecución del contrato. En consecuencia, se expuso a la entidad a eventuales contingencias sin contar con el debido amparo. Lo descrito transgrede, artículo 2.2.1.2.1.2.7, 2.2.1.2.3.1.8, el artículo 2.2.1.2.3.1.12 “(...) *regula la suficiencia de la garantía de cumplimiento. Esta debe tener una vigencia mínima hasta la liquidación*”, 2.2.1.2.3.1.17 y 2.2.1.2.3.1.18 del Decreto 1082 de 2015, modificado por los Decretos 392 de 2018, 310 de 2021 y 1860 de 2021, de conformidad con lo establecido en el artículo 83 de la Ley

1474 de 2011, el artículo 83 de la Ley 80 de 1993 y las demás normas que regulan la materia, el Manual de Contratación de la Secretaría de Distrital de Gobierno – SDG y literal a. del artículo 2do. de la Ley 87 de 1993, concluyendo que hubo inobservancia de lo estipulado en las minutas contractuales, el Manual de Supervisión en las obligaciones definidas que reza: *“Velar porque las garantías exigidas permanezcan vigentes o conserven su extensión de acuerdo con las condiciones estipuladas en el contrato”*,

Lo que conlleva a la presunta omisión por parte de FDLCH al no exigir la correcta vigencia y cubrimiento de las pólizas, poniendo en riesgo el patrimonio público si se hubiera materializado.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

“En atención a las observaciones formuladas por la Contraloría de Bogotá en relación con la vigencia de las pólizas de garantía durante los periodos de suspensión del Contrato de Obra No. FDLCH-COP-289-2021, el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero (FDLCH) se permite informar que, dando cumplimiento a los procedimientos contractuales y a las disposiciones normativas vigentes, sí se realizaron las solicitudes correspondientes de actualización de la garantía única de cumplimiento.

En ese sentido, con ocasión del reinicio No. 1 derivado de la suspensión No. 1 del contrato, el 31 de octubre de 2022, el FDLCH requirió formalmente tanto al contratista Constructora Valher S.A.S. como al contrato de interventoría Consorcio Nogaall GEINCO, la actualización de la garantía única de cumplimiento que ampara el contrato, tal como consta en el Acta de Reinicio No. 1 y en los soportes anexos (ver Anexo 5).”

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

El FDL no desvirtúa la observación, toda vez que, de acuerdo con los argumentos y soportes presentados por el sujeto de control, no se efectuaron las

ampliaciones correspondientes de las garantías, pese a que estas vencieron durante los periodos de suspensión y antes del reinicio de la ejecución contractual. En consecuencia, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

El FDLCH no desvirtúa la observación, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no haber exigido la ampliación de la vigencia de las pólizas durante la ejecución contractual de los contratos CPS-321-2022, 328-2022 y Contrato de Obra Pública 289 de 2021.

Hallazgo Administrativo N° 2.2.6. por deficiencias en la Planeación Contractual y falta de Coordinación Interinstitucional Contrato de Compraventa No 262 de 2024.

No. del contrato	Contrato de Compraventa No: 262 de 2024
Objeto	Adquisición a monto agotable de elementos tecnológicos de características técnicas uniformes para la dotación de instituciones educativas IED de la localidad de chapinero en el marco del proyecto 1842 chapinero apropias los espacios educativos
Valor	Trescientos quince millones ciento seis mil, treinta y nueve (\$315.106.039) M/CTE
Plazo	3 meses
Contratista	KEY MARKET S.A.S. EN REORGANIZACIÓN NIT: 830.073.623-2
Fecha de inicio	01 de octubre de 2024
Fecha de terminación	01 de enero del 2025
Estado del contrato	Terminado
% de ejecución física	100%
% de ejecución financiera – pago total realizado a la fecha	100%

La presente revisión se desarrolla en el marco de la actuación de especial de fiscalización adelantada por la Contraloría Distrital de Bogotá, como resultado de la DPC Solicitud Ciudadana de Información No. 804-25, radicada bajo el No. 1-2025-

09878 del 15 de abril de 2025, mediante la cual un ciudadano solicitó la intervención del Ente de control para verificar el cumplimiento del Contrato 262-2024, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero y la empresa Key Market S.A.S. En desarrollo de dicha actuación, se efectuó la revisión integral del expediente contractual remitido por el FDLCH, así como la verificación documental en la plataforma SECOP II, con el propósito de constatar la trazabilidad del proceso contractual, la correspondencia entre los documentos suscritos, el cumplimiento de las obligaciones pactadas y la coherencia entre la ejecución y la planeación contractual.

Este Ente de control emitió el Oficio de solicitud de información No. 2-2025-17743, radicado el 20 de agosto de 2025, con el propósito de verificar la coherencia entre el objeto contractual, el cumplimiento físico y financiero del Contrato No. 262-2024, y las obligaciones derivadas de la contratación bajo el esquema del Acuerdo Marco de Precios (AMP), con especial énfasis en el componente de instalación, configuración y puesta en funcionamiento de las pantallas interactivas adquiridas.

El requerimiento incluyó un cuestionario, estructurado en los siguientes ejes de verificación:

Planeación contractual, Cumplimiento físico, Supervisión contractual, Intervención institucional complementaria: aclaración sobre la posible participación de la Secretaría de Educación Distrital (SED) o de otra dependencia del Distrito en las labores de instalación y capacitación docente, indicando fechas, responsables y alcance.

Adicionalmente este Ente de control determinó necesario realizar una verificación física mediante Acta de visita administrativa No. 1 en sitio el 9 de septiembre de 2025, para cotejar de manera directa la existencia, instalación y operatividad de los bienes adquiridos bajo el Contrato No. 262-2024.

Dicha visita se realizó en presencia del apoyo a la supervisión del contrato, funcionarios del Fondo de Desarrollo Local de Chapinero y representantes de las instituciones educativas beneficiarias, y tuvo como propósito verificar físicamente la existencia, instalación y operatividad de las pantallas interactivas adquiridas en el marco del Contrato No. 262-2024.

El ejercicio de verificación abarcó tres sedes educativas de la localidad de Chapinero:

1. Institución Educativa Distrital Simón Rodríguez
2. Institución Educativa Distrital Campestre Monteverde
3. Institución Educativa Distrital San Martín

Durante la diligencia, se efectuó una muestra física representativa de 33 pantallas interactivas de las 50 unidades adquiridas, correspondiente al 66% del total de equipos contratados.

Cada elemento fue identificado mediante serial, placa de inventario y registro fotográfico, verificándose su instalación, conectividad y funcionamiento operativo.

Se constató que las pantallas se encontraban fijadas a las paredes de las aulas, conectadas a la red eléctrica y en uso por parte de los docentes, quienes confirmaron su correcta operación. En todas las sedes visitadas se observaron además formatos de capacitación y registros de entrega firmados por los rectores, lo que acredita la recepción y uso funcional del equipo tecnológico.

De la revisión in situ y del cotejo con los documentos allegados posteriormente por el apoyo a la supervisión, la información recabada en la visita y de los documentos complementarios remitidos por el Fondo, se establecen lo siguiente:

Se evidenció una deficiencia sustancial en la planeación contractual al haberse incluido en el anexo técnico la obligación de instalación, configuración y puesta en funcionamiento de los equipos, pese a que la adquisición se efectuó mediante el Acuerdo Marco de Precios (AMP) administrado por Colombia Compra Eficiente, mecanismo que, conforme a lo dispuesto en los artículos 2.2.1.2.1.2.7 y siguientes del Decreto 1082 de 2015 modificado por los Decretos 392 de 2018, 310 de 2021 y 1860 de 2021, se limita a la compra de bienes y servicios de características técnicas uniformes, sin que sea procedente ampliar su alcance a actividades complementarias de instalación o montaje no previstas en el catálogo contractual.

Esta incongruencia entre el diseño técnico y el instrumento de contratación seleccionado generó un desfase operativo en la ejecución, dado que las pantallas, aunque entregadas dentro del plazo contractual, fueron instaladas posteriormente por la Secretaría de Educación Distrital (SED) en los meses de julio y agosto de 2025, conforme a las actas de instalación verificadas en la visita administrativa del 9 de septiembre de 2025, actuación que se realizó sin soporte contractual ni convenio interadministrativo que formalizara dicha intervención.

La situación evidencia una omisión de la entidad contratante en la debida coordinación institucional y una insuficiente previsión de los medios técnicos y jurídicos necesarios para garantizar la ejecución integral del objeto contractual dentro de los términos pactados. Si bien no se acreditó detrimento patrimonial ni erogación adicional de recursos públicos, los hechos descritos configuran una vulneración al principio de planeación previsto en el artículo 25 numeral 12 de la Ley 80 de 1993, al principio de responsabilidad consagrado en su artículo 26, y al principio de coordinación y eficacia administrativa contenido en el artículo 209 de la Constitución Política, que obligan a las entidades públicas a planificar adecuadamente sus actuaciones, prever los riesgos de ejecución y asegurar la eficiencia del gasto público.

En consecuencia, se constituye una observación de carácter administrativo, no obstante, refleja una falla estructural en la gestión contractual del Fondo, al no armonizar el contenido del anexo técnico con las condiciones del Acuerdo Marco de Precios, afectando la oportunidad en la puesta en funcionamiento de los equipos y contrariando los principios de economía, planeación y responsabilidad que rigen la contratación estatal.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

“En relación con la observación formulada, es preciso señalar que desde la etapa de planeación contractual se tuvo en cuenta el proceso de adquisición y posterior puesta en funcionamiento de los elementos tecnológicos objeto del contrato. No obstante, el proceso de adquisición realizado a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC) no contemplaba dentro del Acuerdo Marco de Precios el servicio de instalación, siendo competencia exclusiva de la entidad compradora definir si dicho proceso se contrataba de manera independiente o se ejecutaba con recursos y capacidades internas.

Con el fin de garantizar la correcta instalación, funcionamiento y vigencia de la garantía de los equipos adquiridos, la entidad adelantó gestiones de articulación interinstitucional con la Secretaría de Educación del Distrito, lo que permitió definir mecanismos técnicos y operativos que aseguraran el cumplimiento del objeto contractual, sin generar erogaciones adicionales ni comprometer recursos públicos más allá de los previstos en el contrato.

Es importante resaltar que, en observancia del principio de austeridad y eficiencia en el gasto público, las acciones emprendidas buscaron optimizar los recursos disponibles y evitar sobrecostos asociados a contrataciones adicionales. Si bien se reconoce la oportunidad de fortalecer los mecanismos de planeación y coordinación interinstitucional en futuros procesos, las medidas adoptadas por el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero evidencian una actuación diligente orientada a garantizar la adecuada ejecución del contrato, la preservación de la garantía de los bienes y la protección del patrimonio público.

En consecuencia, no se configuró daño ni perjuicio económico para la entidad, y las acciones de mejora ya implementadas permitirán reforzar los procesos de planeación, articulación interinstitucional y gestión contractual, en cumplimiento de los principios de planeación, economía, responsabilidad y coordinación administrativa previstos en la Ley 80 de 1993 y en el artículo 209 de la Constitución Política.”

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

El FDLCH indicó que, desde la planeación contractual, se consideró tanto la adquisición como la puesta en funcionamiento de los equipos tecnológicos. Argumentó que el Acuerdo Marco de Precios (AMP) no contemplaba el servicio de instalación, siendo competencia de la entidad compradora definir si este debía contratarse de forma independiente o mediante recursos internos.

Manifestó haber adelantado gestiones de articulación con la Secretaría de Educación Distrital (SED) para garantizar la correcta instalación, funcionamiento y vigencia de la garantía de los equipos, sin generar erogaciones adicionales. Finalmente, resaltó que la actuación de la entidad se enmarcó en los principios de austeridad, eficiencia y protección del patrimonio público.

Del análisis técnico y jurídico efectuado, se observa que el FDLCH reconoce que el Acuerdo Marco de Precios no contempla el servicio de instalación y que, por tanto, el proceso de articulación con la SED se dio de manera posterior a la adquisición. No obstante, el argumento presentado no desvirtúa la observación formulada por este ente de control, en la medida en que el deber de planeación implica anticipar integralmente todas las variables técnicas, jurídicas y operativas necesarias para la correcta ejecución del contrato, incluyendo la instalación y puesta en funcionamiento, independientemente de que estas actividades se encuentren o no incluidas dentro del AMP.

Si bien la coordinación posterior con la SED permitió subsanar parcialmente el vacío operativo, dicha actuación no constituye una medida planificada dentro del proceso contractual, sino una gestión reactiva para evitar el incumplimiento funcional del objeto. En consecuencia, persiste la deficiencia en la planeación, dado que no existió un instrumento jurídico (como convenio interadministrativo o acta formal de articulación) que soportara la intervención de la SED, lo cual vulnera los principios de planeación y coordinación administrativa, artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), que regula los deberes de los servidores públicos.

Sin perjuicio de que no se evidencie detrimento patrimonial ni erogación adicional de recursos, los argumentos del Fondo no desvirtúan el núcleo de la observación, pues el hecho de haber subsanado la instalación posteriormente no corrige la falencia original de planeación ni el incumplimiento formal de coordinación interinstitucional exigible en estos procesos.

Hallazgo Administrativo N° 2.2.7. con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias en la planeación contractual y aplicación irregular de la figura de “bolsa a monto agotable CPS 430 de 2024.

No. del contrato	Contrato de Prestación de Servicios No. 430-2024
Objeto	Prestar servicios para el fortalecimiento, construcción de sostenibilidad a largo plazo y capacitación de las organizaciones sociales, comunitarias e instancias de participación ciudadana, y el fomento de la participación ciudadana, estrategia de presupuestos participativos y gobierno abierto en la localidad de Chapinero.
Valor	\$575.150.000 M/cte (IVA incluido). Quinientos setenta y cinco millones ciento cincuenta mil pesos.
Plazo	Diez (10) meses contados a partir del acta de inicio (13 de enero de 2025) o hasta agotar recursos.
Contratista	Asociación para el Desarrollo Integral de la Familia

	Colombiana ADIFCOL NIT. 900.216.251-5
Modificaciones	Modificatorio Contractual No. 1 (11 de abril de 2025): ajusta la tipología contractual a <i>prestación de servicios</i> e incorpora el numeral 8 "Procedimiento para determinar el valor de los ítems no previstos". No adiciona recursos ni prorroga el plazo.
Fecha de inicio	13 de enero de 2025
Fecha de terminación	12 de noviembre de 2025 (10 meses desde el inicio)
Estado del contrato	En ejecución
% de ejecución física	89%
% de ejecución financiera – pago total realizado a la fecha	43.4% A la fecha aún no se aprueba el primer pago por solicitud del área de AGDL de la Alcaldía Local.

Durante la fase inicial de revisión, se estableció que la actuación administrativa de control tuvo origen en el Derecho de Petición Anónimo No. 806-25, radicado bajo el No. 1-2025-09897 del 15 de abril de 2025, presentado ante la Contraloría de Bogotá D.C., por un ciudadano que manifestó preocupaciones sobre la transparencia y legalidad del proceso contractual.

Mediante Oficio de solicitud de información No. 2-2025-17741 del 20 de agosto de 2025, este equipo auditor requirió al FDLCH para que remitiera la totalidad de la documentación relacionada con el Contrato No. 430-2024, suscrito con la Asociación para el Desarrollo Integral de la Familia Colombiana, en desarrollo del proceso FDLCH-SASI-004-2024, modalidad Selección Abreviada, Subasta Inversa.

El requerimiento tuvo por objeto verificar la legalidad, trazabilidad y coherencia del proceso contractual, desde su planeación hasta la etapa de ejecución, en atención a las presuntas irregularidades señaladas y que el Fondo dio respuesta mediante Radicado No. 20255220296111 del 21 de agosto de 2025, allegando el expediente contractual en formato digital.

En seguimiento a las observaciones identificadas tras la revisión del primer envío documental, esta Gerencia proyectó y envió el Oficio No. 2-2025-20933 del 30 de septiembre de 2025, mediante el cual se solicitó al Fondo ampliar y precisar la información relacionada con la ejecución del Contrato.

En atención al Oficio No. 2-2025-20933 del 30 de septiembre de 2025, el FDLCH dio respuesta mediante Radicado No. 20255220463571 del 6 de octubre de 2025, allegando información complementaria y soportes documentales del Contrato.

En desarrollo de la actuación, mediante el Acta de Visita Administrativa No. 1, realizada el 09 de octubre de 2025, se formularon diversas inquietudes al Fondo relacionadas con aspectos contractuales y de ejecución del Contrato.

Durante dicha diligencia, la administración suministró información y precisó las circunstancias que motivaron determinadas actuaciones dentro del proceso, con lo cual se lograron aclarar aspectos relevantes para el análisis del cumplimiento contractual y la verificación de la gestión adelantada por la entidad.

En este sentido y con base en el compendio documental, normativo y administrativo suministrado y verificados por este Ente de control, se formula la siguiente observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria; por tanto, se advierte una afectación sustancial de los principios de planeación, economía y transparencia que rigen la contratación estatal, conforme a lo dispuesto en los artículos 23, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Así las cosas, la entidad contratante justificó la diferencia entre el valor ofertado por el contratista \$114.869.199 y el valor final del contrato \$575.150.000 M/CTE mediante la aplicación de una figura denominada “bolsa a monto agotable”, sin que exista fundamento normativo o reglamentario que avale su utilización dentro del marco

de la Selección Abreviada por Subasta Inversa (Ley 1150 de 2007, art. 2; Decreto 1082 de 2015, art. 2.2.1.2.1.2.12) “Planeación de una adquisición en la bolsa de productos”

No se acreditó acto administrativo ni lineamiento interno ni documento de planeación que sustentara formalmente la adopción de tal mecanismo, lo que desnaturaliza la modalidad de selección objetiva y compromete la legalidad del proceso contractual.

El principio de planeación, consagrado en la Ley 80 de 1993, impone a las entidades públicas la obligación de definir, antes de la apertura del proceso, los estudios y análisis que soporten técnica y económicamente el objeto, el valor estimado y las condiciones de ejecución.

La suscripción del contrato por el monto total del presupuesto oficial, en abierta discordancia con la oferta económica adjudicada, así como la expedición extemporánea del Modificadorio Contractual No. 1 del 11 de abril de 2025, mediante el cual se introdujo el “*procedimiento para determinar el valor de ítems no previstos*”, evidencian una planeación deficiente y reactiva, contraria a los postulados de previsión y coherencia que orientan la contratación estatal.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-300 de 2012, reiteró que “*el principio de planeación exige que las decisiones contractuales sean el resultado de estudios técnicos y económicos previos suficientes, cuya omisión compromete la validez del contrato y la responsabilidad del servidor público interviniente*”.

Asimismo, el Consejo de Estado, Sección Tercera, en fallo del 10 de marzo de 2022 (Rad. 68001-23-31-000-2014-00785-01, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico), precisó que:

“la falta de planeación, aun sin daño patrimonial, vulnera los fines de la contratación pública y puede derivar en responsabilidad disciplinaria por infracción al deber de diligencia y previsión”.

En el presente caso, la ausencia de correlación entre los estudios previos, la oferta económica y el valor contractual demuestra una ruptura del principio de planeación, traducida en improvisación administrativa y ausencia de soporte técnico-presupuestal ex ante.

Y en cuanto al principio de economía, recogido en el artículo 25 numeral 1 de la Ley 80 de 1993, ordena que las actuaciones contractuales deben desarrollarse con austeridad, eficiencia y optimización de recursos, evitando procedimientos o estructuras que generen sobrecostos o entorpezcan la ejecución.

La figura *“bolsa a monto agotable”*, porque no se acreditó en el expediente soporte normativo específico, impide verificar la correspondencia entre los recursos comprometidos y las necesidades reales del contrato, lo cual contraviene el principio de eficiencia en el gasto y compromete la rendición de cuentas sobre la utilización del presupuesto público.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia del 23 de junio de 2021 (Exp. 73001-23-31-000-2012-00560-01, M.P. Hernán Andrade Rincón), sostuvo que: *“la economía contractual se vulnera cuando la administración adopta mecanismos o figuras presupuestales no previstas en el marco normativo, impidiendo la trazabilidad del gasto y su evaluación bajo criterios de eficiencia y proporcionalidad”.*

De igual modo, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-949 de 2014, enfatizó que:

“toda erogación estatal debe responder a parámetros de racionalidad y control, de modo que no exista disociación entre la planeación presupuestal y la ejecución del gasto”.

De lo anterior se desprende que la suscripción del contrato por un valor global que quintuplica la oferta económica, bajo una modalidad no reglamentada, compromete el principio de economía y el deber de eficiencia en la administración de recursos públicos.

Así mismo frente al principio de transparencia, contenido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, exige que todas las decisiones contractuales sean públicas, motivadas y verificables.

La inexistencia de un documento formal que justifique la adopción de la *“bolsa a monto agotable”* obstruye la trazabilidad y la publicidad de la decisión administrativa, debilitando la confianza ciudadana y los mecanismos de control social.

De igual forma, el principio de responsabilidad, obliga a los servidores públicos a garantizar la legalidad y eficiencia de los contratos a su cargo.

En el caso analizado, aunque no se han efectuado pagos a la fecha de corte (octubre de 2025), la ausencia de soporte jurídico y técnico previo configura una situación de riesgo disciplinario, en tanto las decisiones adoptadas por la administración local carecen de la debida planeación y control.

De esta manera, la observación se clasifica como administrativa con posible incidencia disciplinaria, al evidenciarse una gestión contractual basada en una figura no reglamentada, adoptada sin soporte técnico-jurídico y formalizada de manera extemporánea, lo cual vulnera los principios de planeación, economía, transparencia y responsabilidad administrativa.

En el presente caso, las actuaciones del FDLCH transgreden los principios esenciales de la contratación pública, comprometiendo la legalidad del proceso y el

cumplimiento de los deberes funcionales; puesto que, si bien no se configura daño patrimonial al momento del corte, la situación observada representa un riesgo latente de responsabilidad disciplinaria por infracción al deber funcional y por inobservancia de los principios que rigen la gestión pública.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

“A raíz de la Solicitud de Modificación No. 1, presentada por la Alcaldesa del Fondo de Desarrollo Local (en su rol de supervisora) y respaldada por Mercy Karin Parra Rojas (Referente de Participación), se ajustó la minuta del Contrato 430-2024-CCV-FDLCH (121110). La modificación se centró en incorporar un mecanismo para definir los precios unitarios de aquellos ítems, bienes y actividades de participación a monto agotable que no estaban contemplados en el Anexo Técnico inicial. Como consecuencia, se modificaron las condiciones de desarrollo para las “Propuestas de Participación Ciudadana”. Las partes acordaron que las organizaciones podrán solicitar ajustes a estas propuestas (insumos y personal), los cuales deberán ser evaluados y aprobados por el apoyo a la supervisión, siempre que se mantengan alineados con los objetivos y metas contractuales.

Por tanto, las partes estuvieron de acuerdo en modificar la tipología del contrato, manteniendo el valor y el objeto de este, cumpliendo con las obligaciones y los ítems requeridos....

De igual forma, señala este concepto la siguiente consideración que brinda claridad al Organismo de Control en lo relacionado con el fundamento normativo de esta figura:

“De esta manera, en este tipo de contratos lo relevante es que los precios unitarios ofertados sean razonables, competitivos y se ajusten al presupuesto máximo disponible, sin que exista norma en el ordenamiento jurídico que obligue a que sea necesario que la propuesta total iguale el presupuesto oficial, ya que este último opera como un límite máximo de ejecución y no como un precio fijo del contrato”.

En los anteriores términos, la entidad estatal acudió a dicha modalidad de pacto contractual admisible según lo dispuesto por Colombia Compra Eficiente y atendiendo las condiciones necesarias para la correcta ejecución de las obligaciones contractuales tendientes a satisfacer la necesidad establecida por el Fondo de Desarrollo Local en el proceso objeto de la presente observación. En el presente caso, los precios unitarios resultan precios sobre los que no se cuestiona su razonabilidad, competitividad o la capacidad en que se ajustan al presupuesto máximo disponible.

En virtud de lo anterior, se solicita respetuosamente al Organismo de Control retirar la presente observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.”

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

El FDLCH manifestó que la modificación contractual No. 1 incorporó un mecanismo para definir los precios unitarios de los ítems no previstos en el anexo técnico inicial, bajo el entendido de que la figura denominada “monto agotable” constituye una modalidad de pacto contractual admisible conforme al concepto C-346 de 2025 de Colombia Compra Eficiente. Según el Fondo, esta figura se asimila a un contrato a precios unitarios que permite ajustar las actividades y bienes requeridos durante la ejecución, sin exceder el presupuesto oficial. Con base en ello, el Fondo argumenta que la aplicación de esta figura no contraviene el ordenamiento jurídico, ni compromete los principios de la contratación estatal, toda vez que no se evidencian irregularidades en la razonabilidad ni competitividad de los precios ofertados.

De la revisión integral de los argumentos expuestos por el Fondo y del soporte normativo citado, se observa que la entidad pretende justificar la utilización de la figura “bolsa a monto agotable” como una modalidad de pago a precios unitarios, lo cual, si bien puede resultar admisible de acuerdo con la doctrina de Colombia Compra Eficiente, no subsana las falencias identificadas en la planeación ni la ausencia de

soporte técnico previo que diera fundamento a su adopción dentro del proceso de selección.

El citado concepto administrativo no constituye norma jurídica de obligatorio cumplimiento ni convalida actuaciones contractuales adoptadas con posterioridad a la suscripción del contrato, máxime cuando la modificación que introdujo dicha figura fue expedida de forma extemporánea (abril de 2025), es decir, después de la adjudicación y sin que existiera previsión en los estudios previos ni en los documentos iniciales del proceso. Ello refleja una planeación reactiva e improvisada.

Así mismo, la entidad no allega acto administrativo, concepto jurídico interno o análisis técnico previo que sustente la necesidad de adoptar dicho esquema dentro de la subasta inversa, modalidad que exige la plena correspondencia entre oferta, adjudicación y valor contractual. En consecuencia, aunque el argumento doctrinal presentado aporta contexto sobre la admisibilidad teórica de la figura, no desvirtúa las deficiencias evidenciadas en la estructuración, formalización y oportunidad de la decisión contractual, ni elimina la presunta incidencia disciplinaria derivada de la falta de planeación y del uso de una figura no prevista en el expediente de planeación inicial.

En ese sentido, los argumentos expuestos por el Fondo resultan insuficientes para desvirtuar la observación, ya que la actuación administrativa posterior no corrige el incumplimiento del deber de planeación, ni garantiza la coherencia normativa y técnica exigida para los procesos de selección abreviada mediante subasta inversa, presuntamente inobservando lo normado en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), que regula los deberes de los servidores públicos.

Hallazgo Administrativo N° 2.2.8. con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias en la gestión contractual, control y oportunidad administrativa Contrato de prestación de servicios No 341 de 2024.

No. del contrato	Contrato de prestación de servicios No: 341 de 2024
Objeto	Prestar servicios para realizar actividades y eventos deportivos en la Localidad de Chapinero
Valor	\$113.846.736 M/CTE (IVA incluido)
Plazo	4 meses
Contratista	4 cuartos S.A.S. NIT: 830.105.695-1 Representante Legal: Fernando Vergara Briceño
Prórrogas (No. y plazo total prorrogado)	Prórroga de la suspensión (Segunda suspensión): del 7 al 25 de abril de 2025 (19 días). Prórroga No. 1 de octubre de 2025, que extiende el plazo hasta el 31 de diciembre de 2025
Suspensiones (No. y tiempo total suspendido)	Suspensión No. 1: del 18 de marzo al 6 de abril de 2025 (21 días). Acta de Reinicio: 7 de abril de 2025. Suspensión No. 2: del 7 al 25 de abril de 2025 (19 días). Tiempo total suspendido: 40 días calendario.
Modificaciones	Modificación Contractual – Prórroga No. 1 (octubre de 2025): amplía el plazo del contrato hasta el 31 de diciembre de 2025, sin adición de recursos. Se firma conjuntamente con el Acta de Acuerdos del 7 de octubre de 2025 y el Acta de Reinicio No. 2 del 9 de octubre de 2025, que formalizan el reinicio efectivo de la ejecución contractual.
Fecha de inicio	19 de noviembre de 2024
Fecha de terminación	Terminación inicial: 18 de marzo de 2025 Terminación final: 31 de diciembre de 2025
Estado del contrato	En ejecución
% de ejecución física	5%
% de ejecución financiera – pago total realizado a la fecha	0% A la fecha aún no ha habido pagos

De acuerdo con la información contractual allegada al expediente y consultada la plataforma SECOP II, la presente verificación se efectúa en el marco del DPC No. 595-25, radicada el 19 de marzo de 2025, de carácter anónimo y denuncia de Control

político de la Comisión Tercera Permanente de Hacienda realizado el 30 de septiembre de 2025, mediante la cual se solicitó a la Contraloría de Bogotá D.C. verificar la gestión contractual y ejecución del Contrato No. 341-2024-CPS (115761) 2025 suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero y la empresa 4 Cuartos S.A.S.

En desarrollo de dichas denuncias, esta Gerencia requirió al Fondo mediante Oficio No. 2-2025-17744 del 20 de agosto de 2025, solicitando copia integral del expediente contractual, actas de suspensión, reinicio, informes técnicos, evidencias fotográficas y certificaciones presupuestales. Dicha solicitud fue atendida por la entidad contratante a través del Radicado No. 20255220307891 del 26 de agosto de 2025, mediante el cual se allegaron documentos parciales sobre la ejecución y se informó que el contrato se encontraba suspendido.

De la revisión de la documentación inicial, se evidenció la existencia de dos suspensiones consecutivas y la ausencia de informes de avance. En consecuencia, se consideró procedente realizar visita administrativa, efectuada el 9 de octubre de 2025, con el fin de ampliar la información, verificar el estado actual del contrato y constatar el soporte documental de las actuaciones realizadas por el Fondo.

En el marco de dicha visita se dejó constancia mediante Acta de Visita Administrativa No. 1, en la que se formularon preguntas a la supervisión y se solicitó la entrega de documentos complementarios. En atención a lo requerido, el Fondo remitió posteriormente las actas de suspensión, reinicio y la Prórroga No. 1, así como el Acta de Acuerdos del 7 de octubre de 2025, en la que se definió la reactivación del contrato y su nueva fecha de terminación.

Por lo anterior se determina:

Se advierten inconsistencias estructurales en la gestión contractual, relacionadas con la suscripción extemporánea de actos administrativos, la falta de control y continuidad en la supervisión, la ausencia de justificación técnica suficiente para las suspensiones y la prolongada inactividad del contrato sin resultados materiales, circunstancias que, en conjunto, constituyen una vulneración de los principios rectores de la contratación estatal y de la función administrativa.

Si bien el expediente contractual contiene actas formales de suspensión debidamente firmadas por las partes, la sola existencia de estos documentos no configura, por sí misma, una suspensión debidamente sustentada o válida en los términos del ordenamiento jurídico. La Ley 80 de 1993, en su artículo 40, exige que toda modificación contractual incluídas las suspensiones esté precedida de una motivación técnica o jurídica que demuestre la imposibilidad temporal de ejecución, ya sea por razones de interés público, fuerza mayor o conveniencia técnica debidamente acreditada. Ninguno de los documentos remitidos contiene dicho soporte sustantivo: las actas de suspensión son meramente formales y no anexan estudios, informes o conceptos que expliquen la necesidad o el impacto operativo de interrumpir la ejecución.

Además, conforme al artículo 45 de la misma Ley, las suspensiones solo son procedentes durante la vigencia del plazo contractual. En este caso, la Primera Acta de Suspensión se suscribió el 18 de marzo de 2025, coincidiendo exactamente con la fecha de vencimiento del término de 4 meses de ejecución contados desde el 19 de noviembre de 2024, lo que convierte dicho acto en extemporáneo y jurídicamente ineficaz. Este tipo de actuaciones, aunque formalmente documentadas, no producen efectos válidos y se consideran contrarias al principio de legalidad, pues un contrato vencido no puede ser objeto de suspensión ni modificación posterior.

Sobre este punto, la jurisprudencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, ha precisado que *“los actos contractuales suscritos por fuera del término de vigencia o sin motivación técnica carecen de eficacia y no producen efectos jurídicos frente a la relación contractual”* (Sentencia del 4 de abril de 2019, Exp. 66001-23-31-000-2011-00036-01). Así mismo, ha reiterado que la administración no puede subsanar con formalismos extemporáneos las falencias de planeación o control contractual, pues ello vulnera el deber de diligencia previsto en el artículo 25, numeral 12, de la Ley 80 de 1993, según el cual toda actuación debe sustentarse en estudios previos y decisiones adoptadas dentro del término legalmente habilitado.

En segundo término, la ausencia de continuidad en la supervisión vulneró las disposiciones de los artículos 11 y 12 del Decreto 1082 de 2015 y del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que imponen a las entidades la obligación de garantizar el seguimiento permanente al cumplimiento del objeto contractual y a la ejecución de los recursos. Durante los meses de enero a marzo de 2025, no se acreditó seguimiento efectivo al contrato, debido al relevo del supervisor inicial sin informe de empalme ni acto administrativo de designación inmediata del nuevo apoyo técnico, situación que generó un vacío de control y permitió la inactividad del contrato sin supervisión efectiva.

De igual modo, la falta de motivación y soporte técnico en las suspensiones contraviene el principio de planeación (artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993), que exige que la administración anticipe, coordine y prevea las condiciones que puedan afectar la ejecución contractual, evitando recurrir a actos correctivos o extemporáneos. Las suspensiones analizadas carecen de informes técnicos que las respalden y no se evidencian evaluaciones de impacto ni reprogramaciones detalladas del cronograma, configurando una suspensión de carácter meramente formal y no materialmente justificada.

Aunado a lo anterior, la inactividad contractual durante más de cinco meses sin informes de avance, sin ejecución física verificable y sin desembolsos financieros constituye una infracción al deber funcional de eficiencia y responsabilidad administrativa previsto en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, que ordenan que toda gestión pública se oriente al cumplimiento efectivo de los fines estatales y la obtención de resultados verificables. La parálisis contractual evidenciada no encuentra respaldo normativo ni técnico y refleja una gestión deficiente en la administración y control de los recursos públicos asignados al proyecto *“Chapinero epicentro del deporte y la recreación”*.

El Consejo de Estado, en sentencia del 10 de marzo de 2022 (Exp. 68001-23-31-000-2014-00785-01, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico), ha sostenido que la omisión en la planeación o supervisión contractual *“no requiere la existencia de daño patrimonial para configurar responsabilidad disciplinaria, pues la sola inobservancia de los deberes de diligencia y oportunidad vulnera los fines de la contratación pública”*. Este criterio resulta plenamente aplicable al presente caso, en el cual la administración local adoptó medidas reactivas y tardías para reactivar un contrato que permaneció inactivo por meses, sin justificación técnica y sin resultado tangible alguno.

Finalmente, aunque la suscripción del Acta de Acuerdos (7 de octubre de 2025), la Prórroga No. 1 y la Acta de Reinicio No. 2 (9 de octubre de 2025) formalizaron la reanudación del contrato, dichas actuaciones no corrigen las irregularidades iniciales ni restablecen la validez de los actos extemporáneos, sino que evidencian una gestión correctiva tardía, carente de planeación preventiva. Esta secuencia denota una administración reactiva, contraria al principio de economía y al deber de planeación establecidos en los artículos 23, 24 y 25 de la Ley 80 de 1993, que exige prever los riesgos y condiciones de ejecución antes del inicio del contrato.

En consecuencia, las irregularidades verificadas configuran una Observación Administrativa con Presunta Incidencia Disciplinaria, al haberse evidenciado:

- (i) la suscripción de actos contractuales extemporáneos sin validez jurídica;
- (ii) la ausencia de continuidad y empalme en la supervisión;
- (iii) la carencia de motivación técnica y jurídica en las suspensiones;
- (iv) la inactividad prolongada del contrato sin ejecución física ni financiera; y
- (v) la adopción de medidas reactivas sin soporte técnico ni planeación suficiente.

Estas circunstancias vulneran los principios de planeación, eficiencia, legalidad y responsabilidad, consagrados en los artículos 23 a 26 de la Ley 80 de 1993, en el artículo 209 de la Constitución Política y los artículos 34 y 35 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario). Aunque no se evidencian pagos efectuados ni detrimento fiscal al cierre de la presente auditoría, la gestión contractual analizada revela una actuación administrativa deficiente, contraria a la normativa vigente, que compromete los principios de transparencia y responsabilidad en la administración de los recursos públicos.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

“Las suspensiones suscritas dentro del contrato siempre se realizaron de mutuo acuerdo entre las partes, en donde la Entidad actuó con responsabilidad frente a los recursos públicos, y adelantó diversas gestiones con el contratista, a fin de brindar todas las garantías contractuales necesarias para llevar a cabo la ejecución del objeto contratado en condiciones óptimas y conforme al interés general.

Conforme a lo anterior, las suspensiones fueron válidas en los términos de la Ley 80 de 1993 y surtieron bajo las siguientes justificaciones:

ACTA SUSPENSIÓN NO. 1: Se suscribió con el fin de evaluar la situación técnica y jurídica del contrato, así como de revisar la viabilidad de una prórroga que permitiera la continuidad de su ejecución. Esta suspensión se surtió entre el 18 de marzo y el 6 de abril, reiniciando el 7 de abril de 2025, en los siguientes términos:

“(…) Es así, como la haberse alcanzado la fecha de vencimiento del contrato y ante los inconvenientes de tipo administrativo por parte del Fondo Local de Chapinero, es imperativo atender la solicitud de suspensión acordada en el comité técnico jurídico, ante la necesidad de garantizar la calidad y eficacia con que se ejecute el contrato por parte del operador, asegurando así, el mejor uso de los recursos públicos; por lo tanto y atendiendo…”

...1. SOBRE LA SUSCRIPCIÓN DE ACTOS CONTRACTUALES EXTEMPORÁNEOS SIN VALIDEZ JURÍDICA

En atención a la observación la cual indica “las suspensiones solo son procedentes durante la vigencia del plazo contractual. En este caso, la Primera Acta de Suspensión se suscribió el 18 de marzo de 2025, coincidiendo exactamente con la fecha de vencimiento del término de 4 meses de ejecución contados desde el 19 de noviembre de 2024, lo que convierte dicho acto en extemporáneo y jurídicamente ineficaz.”

Contrario a lo manifestado en la observación, el plazo de ejecución del contrato no había fenecido al momento de suscribir el ACTA DE SUSPENSIÓN No. 1, toda vez que el plazo de terminación inicial fue establecido hasta el día 18 de marzo 2025 a las 11:59 p.m., y la suspensión fue suscrita el 18/03/2025 8:34 PM, por lo tanto, el contrato se encontraba en EJECUCIÓN, tal y como consta en los siguientes pantallazos de SECOP II: ...

...En conclusión, en un ejercicio interpretativo del negocio jurídico en búsqueda de la real intención de las partes bajo los criterios definidos en el artículo 28 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así como la jurisprudencia del Consejo de Estado, y conforme a lo establecido en los pliegos de condiciones, el clausulado del negocio jurídico y las características del mismo, se identifica que existió viabilidad jurídica, técnica, financiera y

administrativa para dar suscribir las suspensiones del contrato 341-2024 y que las mismas fueron suscritas estando el contrato en EJECUCIÓN.”

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

El FDLCH argumentó que las suspensiones del contrato fueron válidas y se efectuaron dentro del plazo contractual, indicando que el Acta de Suspensión No. 1 fue suscrita el 18 de marzo de 2025 a las 8:34 p. m., es decir, antes del vencimiento del término contractual (18 de marzo a las 11:59 p. m.), por lo que el contrato aún se encontraba en ejecución.

El Fondo señaló que las suspensiones fueron pactadas de mutuo acuerdo entre las partes y contaron con la debida justificación técnica y jurídica, en consonancia con los pronunciamientos de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y con conceptos de Colombia Compra Eficiente (C-500-2024), los cuales reconocen que la suspensión no extingue el vínculo contractual, sino que detiene temporalmente la ejecución. Por tanto, sostiene que existió plena viabilidad jurídica, técnica y administrativa para suscribir las suspensiones dentro de la vigencia contractual y que el contrato permaneció vigente en estado de suspensión hasta el reinicio formal.

Se evidencia que, aunque el Fondo aporta argumentos doctrinales y jurisprudenciales relacionados con la naturaleza de la suspensión contractual, no desvirtúa las falencias estructurales de gestión y oportunidad administrativa identificadas por este ente de control.

En primer lugar, la firma del Acta de Suspensión No. 1 el mismo día del vencimiento del plazo contractual (18 de marzo de 2025), aunque antes de las 11:59 p. m., denota una actuación al límite del término legal que no se acompaña de un soporte técnico o jurídico previo que justifique la necesidad de interrumpir la ejecución. Tal

como establece el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, toda modificación o suspensión debe sustentarse en razones técnicas o de interés público debidamente acreditadas. En el expediente revisado, las actas contienen únicamente motivaciones genéricas y carecen de estudios o informes que evidencien imposibilidad material de ejecución.

En segundo lugar, el relevo del supervisor sin acto inmediato de designación ni informe de empalme generó un periodo de inactividad y ausencia de control efectivo, lo que contraviene los artículos 11 y 12 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que imponen la obligación de garantizar seguimiento permanente y continuo a la ejecución contractual.

Si bien la jurisprudencia citada por el Fondo reconoce la vigencia del vínculo jurídico durante la suspensión, ello no convalida la falta de planeación, la suscripción extemporánea de actos y la ausencia de control efectivo que fueron verificadas. La doctrina citada se refiere a los efectos de la suspensión válidamente constituida, más no a la legitimidad de suspensiones carentes de motivación sustantiva o firmadas sin soporte técnico previo.

En consecuencia, los argumentos del Fondo no desvirtúan las deficiencias administrativas evidenciadas, pues subsisten:

1. La falta de estudios o soportes técnicos que acrediten la necesidad y conveniencia de la suspensión.
2. La inactividad contractual prolongada sin ejecución física ni seguimiento documentado.
3. La gestión reactiva y tardía frente a la continuidad de la supervisión y al cumplimiento del objeto contractual.

Estas circunstancias continúan configurando vulneración de los principios de planeación, eficacia, responsabilidad y control interno, previstos en los artículos 23 a 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), que regula los deberes de los servidores públicos.

Hallazgo Administrativo 2.2.9. con presunta incidencia disciplinaria, por la ausencia de la documentación que permite la trazabilidad de la ejecución del contrato y debilidades en el seguimiento y control por parte de la supervisión, lo que impide tener una visión completa y auditable de los procesos contractuales CPS-321-2022.

Analizada la información disponible para la evaluación de la ejecución del contrato, se observó que en los informes de supervisión las actividades realizadas por el contratista en cumplimiento del mismo, no están debidamente soportadas, como:

- **Servicio de Ambulancia:** No se evidenció el soporte de la prestación de servicio de Ambulancia en el informe de supervisión, ni por parte del contratista, en la cual se refiera: identificación del móvil, horas y lugar donde se prestó el servicio.
- **Computadores:** Se realizó la entrega de Computadores Portátiles, que no se encontraban identificados en la Ficha técnica del Contrato, éstos no tuvieron ingreso al Almacén faltando a la cláusula 1 OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA B. ESPECÍFICAS numeral 10: Ingresar al Almacén del Fondo los elementos o materiales que se requieran para la ejecución del contrato, no hay claridad del origen de estos elementos, ni de la contribución para el cumplimiento de la meta.
- **Entrega de PINES:** En la ficha técnica estaba estipulado la entrega de 130 pines, los cuales tuvieron su ingreso a almacén, además por haber ganado el proceso se debían entregar 100 pines más, los cuales no tuvieron ingreso a Almacén, lo

que suma 230 en total. Una vez realizada la revisión, se evidencia la entrega en las diferentes reuniones de 142 pines, sin tener registro de la entrega de los sobrantes.

- **Pautas Publicitarias:** No se evidenció el soporte relacionado con 2 pautas publicitarias en medios masivos de comunicación sea en emisora de radio con frecuencia AM o FM con cobertura a nivel nacional o televisión con cobertura distrital o nacional que permita visibilizar la ejecución de las acciones del proyecto.

Igualmente, se observa que las piezas publicitarias que allegan no tienen las condiciones explícitas del anexo técnico que son las siguientes:

“... La presentación pública deberá contener como mínima la siguiente información:

- *Objetivos del proyecto.*
- *Datos de la población a beneficiar.*
- *Actividades planteadas para el desarrollo del plan de formación.*
- *Cronograma de actividades.*
- *Presupuesto asignado al proyecto y demás información que considere necesario.*

Las debilidades presentadas en la supervisión del contrato, no permiten el seguimiento y la generación de la documentación relevante de las acciones realizadas que generan las evidencias suficientes, que permitan determinar la correcta ejecución del proceso contractual.

Por lo tanto, en el desarrollo del proceso auditor no se contó con la información suficiente y relevante para realizar la verificación del cumplimiento del objeto contractual del contrato 321-2022, requerimiento efectuado mediante Radicación #: 2-2025-18382 de fecha 28 de agosto de 2025, y con respuesta la de Administración mediante Radicado No. 20255220329671 de fecha 2 de septiembre de 2025, donde de siete

preguntas dieron respuesta a cuatro. Entregando información de manera desordenada, repetida, sin aclarar las inquietudes del equipo auditor.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

El FDLCH no aportó respuesta respecto a lo observado en este numeral.

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

El FDLCH no da respuesta por tanto no desvirtúa la observación, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo Administrativo N° 2.2.10. con presunta incidencia disciplinaria, por inconsistencias en la construcción del estudio de mercado del CPS-434-2024.

No. del contrato	CPS-434-2024
Objeto	<i>“Prestar servicios para el fortalecimiento de capacidades y la dignificación de las mujeres en el marco de estrategias de cuidado a cuidadoras y a personas con discapacidad, construcción de ciudadanía”</i>
Valor	\$ 605.104.069
Plazo	Ocho (8) meses
Contratista	UT CUIDADO AL CUIDADOR.
Fecha de inicio	10 de febrero de 2025
Fecha de terminación	9 de octubre del 2025.
Estado del contrato	En ejecución
% de ejecución física	57.1%
% de ejecución financiera – pago total realizado a la fecha	0% A la fecha aún no ha habido pagos

Atendiendo la denuncia de control político, en el debate de la Comisión Tercera Permanente de Hacienda realizado el 30 de septiembre de 2025, el proceso auditor

realizó la evaluación del contrato en la etapa precontractual, con énfasis en el estudio de mercado como proceso fundamental para establecer su viabilidad, precios y requisitos del mismo.

Así las cosas, se evidenciaron inconsistencias en la asignación de valores en los precios, al tener en cuenta un ajuste del IPC del año 2023, cuando el proceso inicia en el tercer trimestre de 2024 y que la administración disponía de la información de esa vigencia. En el caso de no disponer de esa información, no hay evidencia documental donde se soporte la toma de decisiones plasmada en el cuadro del estudio de mercado.

Se requirió a la administración con correo institucional de fecha 7 de octubre de 2025 con el fin de obtener las evidencias necesarias para evaluar la decisión tomada por el Fondo, la respuesta llegó con Radicado No. 20255220469731 de fecha 8 de octubre de 2025 en la cual solamente explican que aplicaron la normatividad de Colombia Compra Eficiente, sin adjuntar los soportes que de cada decisión tales como la estimación de los valores sin cotización, la aplicación del IPC del 2023 y la inclusión de los techos en los promedios.

Respecto al valor asignado al alquiler de sillas, se observa que el precio fue resultado del promedio de las cotizaciones que presentaban valores atípicos, pero no hay evidencia del análisis de las discrepancias que determinen los factores que afectan los precios en estudio, como calidad, costos de operación o si es una oferta poco competitiva. Aclarando, que en el estudio de mercado existen ítems donde en su valoración se excluyeron los valores atípicos.

Por lo anterior, se puede observar que la valoración para asignar precio al alquiler de las sillas, fue resultado de promediar cotizaciones con valores atípicos altos, y que no se presentó evidencia del análisis que realizó el Fondo para determinar este

valor base. Y que, comparado con contrataciones anteriores realizadas por el mismo Fondo, en la misma vigencia, se observa la importante diferencia en precios.

Del análisis realizado en desarrollo del proceso auditor se considera que incluir una cotización alta pudo haber influido o modificado considerablemente el valor estimado del proceso (precios artificialmente altos) y, por ende, en el contrato posterior suscrito. Esto evidenciando posibles deficiencias en la estructuración de los estudios previos, especialmente en los criterios económicos contemplados.

En el estudio de mercado y calificación, al sacar el promedio, se presenta la situación que no se conservó la dinámica de excluir los picos atípicos, sólo en algunos casos se hizo y los demás se promedió entre los tres proponentes, situación que da un promedio errado frente a la realidad.

Partiendo de que el proceso de licitación inicia en el tercer trimestre y la contratación se realizó en el mes de diciembre, no se entiende por qué se contempla el IPC, cuando el estudio se hace sobre la base de la cotización allegada en la propuesta.

Evaluated el proceso precontractual, que dio a lugar al contrato 434-2024, una vez verificado los Ítems y las fórmulas se evidencia que la Administración no tuvo en cuenta realizar un análisis crítico que permita establecer un rango de referencia, tal como lo disponen las guías de estudios de mercado expedidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente para calcular el promedio en este proceso de contratación.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que se afectó la objetividad y transparencia del proceso.

En principio, el ajuste por IPC sólo se justifica cuando no hay precios vigentes o actuales, según la Guía para la Elaboración de Estudios de Mercado CCE (versión 2022, numeral 3.3.2), que especifica que el IPC se utiliza únicamente cuando: *“Las cotizaciones o precios de referencia fueron obtenidos en periodos anteriores al análisis de planeación y no reflejan condiciones de mercado actuales.”*. Además, presenta una sobreestimación presupuestal.

En cuanto a los Ítems sin cotización como es el caso de las Pañoletas, no se evidenció el método utilizado para calcular dicho valor, ni en los otros elementos que presentaron comportamiento similar, el FDLCH manifiesta que aplicó el procedimiento previsto en la Guía de Colombia Compra Eficiente para estudios de mercado, la cual autoriza el uso de métodos estadísticos o técnicos complementarios para estimar precios referenciales cuando las fuentes disponibles no ofrecen información completa para todos los ítems (por ejemplo, extrapolación por promedio ponderado, valores equivalentes de mercado o precios unitarios de contratos similares) sin embargo, en el proceso precontractual no se evidencia cuál fue el método utilizado para calcular estos precios.

Finalmente, se encontraron debilidades en el seguimiento y control de los elementos de consumo por parte de la supervisión, lo que impide cuantificar los elementos realmente recibidos y consumidos del CPS-434-2024, teniendo en cuenta que de los 191 Ítems, sólo tres tienen ingreso a almacén, no se determina el método para realizar el seguimiento y control del uso de esos elementos, no se tiene previsto el control para recibir estos bienes, ni la forma en que se entrega, si quedan provisiones de los mismos? o si se agotaron en su totalidad?. Ante esta observación la administración responde lo siguiente: *“(…) El Anexo Técnico si contempla el ingreso de bienes al almacén. En cada una de las actividades de los componentes asociados a las metas, se describe la actividad y dependiendo de ella, se indica si requiere o no el ingreso al almacén.*

Es de precisar que la decisión de realizar el ingreso a almacén de los elementos adquiridos se fundamenta en la naturaleza del proyecto, cuyo objeto corresponde a la implementación de acciones y procesos sociales de prevención de violencias que incluye la adquisición de consumo.

Los materiales y elementos entregados en el marco del contrato son insumos de consumo directo para el desarrollo de talleres, actividades pedagógicas y jornadas comunitarias, sin carácter de bien durable o patrimonializable, por lo que su control se realiza mediante actas de entrega, informes técnicos y soportes fotográficos —según lo exige el anexo técnico.

Esta práctica se encuentra alineada con el Manual de Almacén e Inventarios Distrital (Decreto 499 de 2013 y normas complementarias) y con el principio de gestión eficiente de recursos públicos, que diferencia entre bienes de consumo y bienes patrimoniales.”

Se observa que la actividad correspondiente al ingreso de bienes de consumo al almacén no conserva coherencia y vulnera el principio de responsabilidad en la administración de bienes públicos, (Constitución Política de Colombia, artículos 209 y 267), la Resolución 01 de 2001 de la Secretaría Distrital de Hacienda, la cual establece el ingreso a Almacén de las entidades Distritales. Esta omisión representa una vulneración a los principios de control y transparencia establecidos por la normativa vigente, en el entendido que no permite identificar las cantidades recibidas y consumidas durante la realización de talleres, actividades pedagógicas y jornadas comunitarias.

El procedimiento de registro de bienes en almacén es fundamental para garantizar que los recursos entregados sean oficialmente documentados, lo cual permite llevar un control adecuado de su distribución, trazabilidad y uso final. La falta de este registro impide verificar con certeza que los bienes han sido efectivamente

entregados a la población beneficiaria, lo que abre la posibilidad a irregularidades y eventual malversación de recursos públicos.

Además, la ausencia del ingreso formal al sistema de almacén genera una brecha significativa en la documentación oficial, lo que puede dificultar o incluso impedir procesos posteriores de auditoría y fiscalización por parte de los órganos de control correspondientes.

Se determina que las inconsistencias advertidas en la construcción del estudio de mercado entre ellas, el cálculo del promedio sin justificación de los techos, la inclusión del IPC correspondiente al último trimestre sin soporte técnico que lo respalde, y la falta de claridad en el método aplicado para determinar los precios de aquellos ítems que no contaron con cotizaciones válidas configuran una vulneración a los principios de planeación, economía y transparencia previstos en los artículos 209 y 341 de la Constitución Política y se podrían estar generando un menoscabo de los recursos públicos dadas las deficiencias en las medidas correctivas y omisiones de planeación y de supervisión.

Estas deficiencias generan un riesgo de sobrevaloración y la posibilidad de que se hayan establecido precios artificialmente altos, contrarios a la realidad del mercado, en contravención de lo dispuesto en el artículo 26 numeral 6 de la Ley 80 de 1993, que impone el deber de verificar la razonabilidad de los valores y asegurar la selección objetiva de la oferta más favorable para la Administración.

De igual manera, la Ley 1150 de 2007, en su artículo 5, refuerza la obligación de soportar técnicamente los precios de referencia y las condiciones de mercado que fundamentan el proceso contractual, mientras que el Decreto 1082 de 2015 (artículo 2.2.1.1.2.1.3) exige que el estudio del sector incluya análisis comparativos de precios que garanticen la existencia de valores reales, verificables y ajustados al mercado.

Asimismo, las Guías para la elaboración de estudios de mercado emitidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente (CCE) señalan expresamente que los precios de referencia deben determinarse con base en fuentes suficientes, actualizadas y verificables y advierten que la ausencia de sustento técnico puede derivar en la configuración de precios artificialmente altos o no competitivos, lo cual afecta la economía del contrato y la gestión eficiente de los recursos públicos.

De igual forma, conforme al artículo 118 literal b de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), constituye falta en materia de responsabilidad fiscal la omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado, o el aceptar sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado, situación que resulta aplicable al presente caso al evidenciarse deficiencias en la sustentación técnica del estudio de mercado.

En consecuencia, las falencias descritas constituyen una Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria, en tanto podrían evidenciar el incumplimiento de los deberes funcionales relacionados con la responsabilidad de los servidores públicos de garantizar la correcta planeación, la eficiencia y la transparencia en la contratación estatal, así como la observancia de los principios de economía y responsabilidad en el uso de los recursos públicos.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

“De conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 2.2.1.1.2.1.2 del Decreto 1082 de 2015, el estudio de mercado constituye un insumo obligatorio Alcaldía Local de Chapinero para la planeación contractual, en tanto permite

soportar técnica y jurídicamente la estimación del valor del contrato y la modalidad de selección a utilizar.

En concordancia con las orientaciones de Colombia Compra Eficiente (CCE), el estudio de mercado debe tener información suficiente, plural y verificable que permita identificar la razonabilidad de los valores. Por lo tanto, aun cuando se presenten diferencias notorias entre las cotizaciones, estas se consideran válidas siempre que cumplan con los siguientes criterios mínimos: (...) ”

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Una vez analizada la respuesta emitida por el FDLCH, no se acepta por cuanto el FDLCH no indica ni aporta nuevas pruebas para desvirtuar las situaciones detectadas frente al análisis del estudio de mercado en cuanto los precios altos en las diferentes cotizaciones (Tampoco aporta las cotizaciones), dentro de la respuesta no justifica el análisis o las razones por las cuales determinaron los precios de los ítems que no contaban con cotizaciones, como tampoco suministró información de cuáles serán los controles de los ítems o actividades que no le determinaron ingreso a almacén.

Por tratarse de un contrato en ejecución esta Contraloría continuará su seguimiento en próximas actuaciones fiscales.

Hallazgo Administrativo N° 2.2.11. con incidencia fiscal por valor de \$68.602.976 y presunta incidencia disciplinaria, derivada de la ausencia de evidencia documental y de las deficiencias en la supervisión que comprometieron la ejecución del Contrato No. 331-2022,

No. del contrato	FDLCH-CPS-331-2022
------------------	--------------------

Objeto	<i>“Prestar servicios para el fortalecimiento y la formación a las organizaciones sociales comunitarias e instancias de participación ciudadana en la Localidad de Chapinero”.</i>
Valor	\$280.000.000
Plazo	6 meses
Contratista	ASOCIACIÓN DE HOGARES SI A LA VIDA
Prórroga 1 (No. y plazo total prorrogado)	30 días 16 agosto 2023
Prórroga 1 (No. y plazo total prorrogado)	30 días 16 septiembre 2023
Fecha de inicio	17 de enero de 2023
Fecha de terminación	Inicial: 16 julio 2023 Final: 16 septiembre 2023
Estado del contrato	Liquidado (Sin evidencia)
% de ejecución física	100%
% de ejecución financiera – pago total realizado a la fecha	100%

Se constató la existencia de inconsistencias sustanciales en la ejecución de las actividades contratadas, derivadas principalmente de la ausencia de evidencia documental que acredite el cumplimiento efectivo de las obligaciones pactadas. Esta situación impide verificar la correcta aplicación de los recursos públicos asignados y contraviene los principios rectores de la función administrativa y de la contratación estatal, en particular los de eficiencia, economía, transparencia y responsabilidad, consagrados en los artículos 209 de la Constitución Política y 23, 24 y 25 de la Ley 80 de 1993.

El contrato en mención, conforme a lo dispuesto en su *Cláusula 5 valor y Forma de Pago*, estableció la realización de 4 desembolsos condicionados al cumplimiento de compromisos contractuales y a la presentación de los documentos soporte que demostraran la ejecución física, técnica y financiera de las actividades desarrolladas.

El incumplimiento en la presentación de estos soportes documentales constituye una falla sustancial en el seguimiento contractual, al desconocer los mecanismos

mínimos de verificación establecidos por la entidad contratante, lo que impide acreditar el cumplimiento real del objeto contractual y el uso eficiente de los recursos públicos comprometidos. A continuación, se describe la forma de pago prevista en la cual se establecieron los porcentajes y requisitos documentales exigidos para la realización de cada uno de los desembolsos, en concordancia con las obligaciones contractuales asumidas por el contratista.

En atención a la solicitud realizada por este Ente de control mediante oficio radicado No. 2-2025-16413 del 31 de julio de 2025, el FDLCH, en ejercicio de su deber, remitió la información requerida mediante radicado No. 20255220275841 del 4 de agosto de 2025, adjuntando un archivo en formato Excel con los enlaces a la documentación contractual disponible tanto en la plataforma SECOP II como en la carpeta institucional de Drive. La revisión de dichos soportes no permitió constatar que la información allegada correspondiera a la integralidad de los documentos administrativos, técnicos y financieros asociados a la ejecución del Contrato No. 331-2022, cuyo objeto comprendía la implementación y desarrollo de diez (10) iniciativas orientadas al fortalecimiento de la participación ciudadana en la localidad.

De acuerdo con los registros presupuestales, cada iniciativa fue financiada con un valor individual de \$16.000.000, excepto una que fue contratada por un mayor valor pagado por \$20.602.976. No obstante, durante la fase de verificación documental y cotejado contra los informes de supervisión, se determinó que solo 6 de las iniciativas cuentan con evidencia que respalde su ejecución, tales como informes de avance, actas de entrega, registros fotográficos y planillas de participación, mientras que las cuatro (4) restantes carecen completamente de documentación soporte que permita verificar el cumplimiento de las metas previstas, como se pudo confirmar en visita Administrativa realizada el 9 de octubre de 2025, en la cual se requirió la información a la administración mediante seis preguntas que se enuncian a continuación:

“Pregunta 1: ¿Cómo se seleccionaron las 10 iniciativas? ¿Y cuáles son esas 10 iniciativas?

Pregunta 2: Cada iniciativa tiene un valor de \$16.000.000, dentro de los cuales se adquieren equipos, materiales, almuerzos, refrigerios etc., en este caso cual es la diferencia y cuáles son las evidencias de los ítems que se encuentran en el presupuesto oficial.

Pregunta 3: ¿me podrías mostrar las hojas de vida del profesional universitario coordinadora CAROLINA REALPE MARTINEZ y la profesional PATRICIA ISABEL PAREDES MARTINEZ como coordinadora pedagógica? cuales eran sus funciones?

Pregunta 4: Se evidencia la factura No. 246 en la cual se hace la compra de 2.200 refrigerios, enviar soportes de la entrega de los mismos.

Pregunta 5: Se evidencia en insumos y materiales el siguiente ítem: “Diseño, diagramación e impresión de cartilla pasta semidura en papel propalcote de 300 grs con diseño de diseño y contraportada impresa a color a 4 tintas y plastificada en brillante tamaño carta y cosida paginas internas en papel bond 90 grs con 50 páginas impresas en ambos lados tinta 4x4”. Sírvase informar: ¿para que se iban a usar?, a quienes se entregaron? ¿Enviar las respectivas evidencias y cuando las entregaron?, igualmente enviar evidencias de las entregas.

Pregunta 6: Porque se hace el ingreso a almacén de los refrigerios de las cartillas hasta diciembre cuando el contrato termino en septiembre?

Nota: Transcurrido los plazos otorgados al FDLCH mediante la presente acta, que corresponde hasta el 14 de octubre del 2025, la Contraloría deja constancia que respecto del contrato 331-2022 desde la pregunta 1 hasta la 6 no se recibió respuesta alguna de dichas preguntas formuladas, a su vez no fueron entregados los respectivos anexos de los contratos como prueba de la ejecución, los delegados que atendieron la Visita Administrativa informaron que no cuentan con esa información”.

Las preguntas arriba transcritas no fueron respondidas, así mismo mediante correo institucional dirigido al equipo auditor, el Fondo señaló (...) *“Atendiendo la solicitud de información en el marco de la visita realizada el día de ayer, atentamente remito las respuestas (...).*

(...)

Tengo pendiente los documentos relacionados en el marco del Contrato 331 de 2022, sobre los cuales, el equipo de participación se encuentra ubicándolos”.

Al respecto se estableció que, a la fecha de comunicación de la presente Carta de observaciones, NO fueron allegadas las pruebas de ejecución mencionadas correspondientes a las cuatro iniciativas.

Dicha situación impide acreditar el desarrollo efectivo de las actividades, limita la trazabilidad del gasto público y evidencia deficiencias en los mecanismos de seguimiento y control. La falta de soportes técnicos, operativos y financieros genera incertidumbre sobre la ejecución material y presupuestal del contrato, comprometiendo los principios de transparencia, economía y responsabilidad consagrados en los artículos 209 de la Constitución Política y 23, 24 y 25 de la Ley 80 de 1993.

En consecuencia, se presenta a continuación el detalle de las iniciativas contratadas, sin soportes, prueba de ejecución y su valor individual:

Cuadro No. 4: Iniciativas sin evidencia de ejecución.

Cifras en pesos

Iniciativa	Presupuesto Asignado	Evidencia de Ejecución
Consejo local de propiedad horizontal	16.000.000	No
Consejo local de planeación	16.000.000	No
Organización comunal (ASOJUNTAS)	20.602.976	No
Organización comunal vereda el Verjon	16.000.000	No
Daño	68.602.976	

Fuente: Elaboración propia / Matriz de seguimiento de Meta del FDLCH

La situación observada fue evaluada con fundamento en los principios que orientan la gestión fiscal y la función administrativa, consagrados en la Constitución Política, la Ley 42 de 1993 y los lineamientos de la Auditoría Territorial de la Contraloría General de la República, que exigen que toda ejecución de recursos públicos esté debidamente soportada, documentada y ajustada a los fines del Estado.

De acuerdo con lo estipulado en el contrato, particularmente en su Cláusula Quinta – Valor y Forma de Pago, cada desembolso debía condicionarse a la entrega y aprobación de los informes técnicos, financieros y administrativos que acreditaran el cumplimiento real de las actividades contratadas. Sin embargo, el análisis evidenció que la entidad contratante no contó con la totalidad de los soportes exigidos, lo cual refleja debilidades en el seguimiento contractual, ausencia de mecanismos de verificación por parte del supervisor y deficiencias en la planeación y el control interno.

Como consecuencia directa, se configura un daño patrimonial por valor de \$68.602.976 M/C, correspondiente a 3 iniciativas sin evidencia de ejecución por \$16.000.000 M/C cada una y otra por \$20.602.976 M/C, valores que fueron pagados sin que existieran documentos que acreditaran la ejecución física ni la destinación adecuada inversión de los recursos. Esta irregularidad representa un riesgo materializado que afecta el patrimonio público y vulnera los principios de eficiencia, transparencia y responsabilidad en la gestión contractual.

Es preciso aclarar que la iniciativa que se ejecutó por valor de \$20.602.976 M/C, constituye un gasto que excede el monto aprobado para cada iniciativa que era de \$16.000.000 como lo estipuló el Estudio Previo, el Anexo técnico y el Contrato.

Los hechos anteriores van en contra de lo estipulado en la normatividad vigente al desconocer los principios de transparencia, economía y responsabilidad contentivos en los artículos 23, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, en armonía con los principios de

la función administrativa indicados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia y los principios de la actuación y procedimiento administrativo señalados en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011. Como se puede evidenciar anteriormente la Entidad tiene deficiencias de planeación; los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y economía que rigen la gestión fiscal, lo consignado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, propios de la función administrativa y sus actuaciones, los cuales son acogidos por la Ley 80 de 1993, artículo 2 numeral 1, artículo 13, 23, 24, 25, 26, de la Ley 489 de 1998, artículos. 3 y 4; artículos 84 y 86 de la Ley 1474 de 2011, en sus artículos 3 y 83 y siguientes, refuerza los deberes al establecer que la omisión en la verificación de la ejecución contractual constituye falta presunta falta disciplinaria, generando además posibles responsabilidades fiscales cuando de ella se derive detrimento al patrimonio público.

De igual manera, conforme a la Ley 610 de 2000, el pago de lo no debido constituye un hecho generador típico de responsabilidad fiscal, por tratarse de un daño cierto, cuantificable y antijurídico ocasionado por acción u omisión de quienes manejan fondos públicos. En el presente caso, la falta de supervisión efectiva, la ausencia de control documental y la omisión de exigir los soportes contractuales exigidos configuran esa cadena causal entre la gestión ineficaz y el detrimento patrimonial evidenciado.

Adicionalmente, luego de revisar la información remitida por el FDLCH y la disponible en la plataforma SECOP II, no se encontró evidencia del acta de liquidación, documento exigido en el cuarto pago conforme a lo dispuesto en el apartado “*Soportes adicionales para la cuenta final – Liquidación*” de la Cláusula ya mencionada. La ausencia de este documento impide determinar el cierre técnico y financiero del contrato, vulnera los principios de planeación y control interno y constituye una obstrucción al ejercicio del deber de supervisión contractual, evidenciando un incumplimiento reiterado de las funciones de control y una afectación a los principios de transparencia y

responsabilidad administrativa previstos en los artículos 6, 121, 122 y 209 de la Constitución Política.

Dicha conducta no solo tiene connotación fiscal, por la afectación patrimonial identificada, sino también disciplinaria, al evidenciar el incumplimiento de los deberes funcionales del supervisor y de los funcionarios encargados de la vigilancia contractual, conforme al artículo 38 la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), constituye falta gravísima la omisión en el cumplimiento de los deberes de supervisión, vigilancia y control que conlleve la pérdida o indebida destinación de recursos públicos.

La ausencia de soportes contractuales, la inexistencia del acta de liquidación y la omisión de control por parte del supervisor evidencian una gestión deficiente que permitió la realización de pagos sin sustento verificable, afectando la trazabilidad de los recursos y vulnerando los principios de legalidad, eficiencia y responsabilidad que rigen la función pública. Tales circunstancias configuran un presunto detrimento patrimonial por \$68.602.976 M/C, y conllevan presunta responsabilidad disciplinaria por incumplimiento de los deberes de vigilancia y custodia documental, comprometiendo la transparencia institucional y la correcta administración de los recursos públicos.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH:

“En atención a la observación formulada por la Contraloría de Bogotá D.C. relacionada con la presunta ausencia de evidencia documental y deficiencias en la supervisión del Contrato No. 331-2022, en cuantía de \$68.602.976, el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero (FDLCH) se permite presentar la siguiente respuesta, en la cual se exponen las acciones realizadas, la información disponible.

El CPS 331/2022 tuvo por objeto “Prestar servicios para el fortalecimiento y la formación a las organizaciones sociales comunitarias e instancias de participación ciudadana en la Localidad de Chapinero”, suscrito con la persona jurídica ASOCIACIÓN DE HOGARES SI A LA VIDA, por un valor inicial de \$280.000.000 por seis meses en principio, ya que su terminación inicial fue el 16/07/2023, fue prorrogado dos veces. Prórroga 1 (30 días 16 agosto 2023) y prórroga 2 (17 de enero de de2023) y su terminación final fue el 16/09/2023.

Aunado a lo anterior me permito allegar la evidencia documental solicitada y encontrada:

- 1. Acta de liquidación del contrato*
- 2. Evidencias de ejecución de actividades relacionadas algunas iniciativas que refiere en su informe.*
- 3. Se allegan hojas de vida de la señora CAROLINA REALPE MARTINEZ y la profesional PATRICIA ISABEL PAREDES MARTINEZ coordinadora pedagógica.*

Aunado a lo anterior, respecto del ingreso de “cartilla pasta semidura” se encuentra la evidencia relacionada con el estado de entrega de estas en anexo nro. 12.3.”

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Una vez verificada la información dada por el FDLCH en respuesta a la presente observación, no se evidenció la documentación soporte correspondiente a las actividades y /o productos y/o servicios en el marco de los presupuestos de cada una de las iniciativas observadas como se relacionó en el **Cuadro No 4: Iniciativas sin evidencia de ejecución**, lo que impidió validar la inversión de los recursos.

De acuerdo con lo estipulado en el contrato, particularmente en su Cláusula Quinta – Valor y Forma de Pago, cada desembolso debía condicionarse a la entrega y aprobación de los informes técnicos, financieros y administrativos que acreditaran el cumplimiento real de las actividades contratadas. Sin embargo, el análisis evidenció que el Fondo no suministró los soportes exigidos en el marco del contrato, lo cual refleja

debilidades en el seguimiento contractual, ausencia de mecanismos de verificación por parte del supervisor y deficiencias en la planeación y el control interno y aprobación de los pagos sin las respectivas evidencias de ejecución.

Como consecuencia, se configura un daño patrimonial por valor de \$68.602.976 M/C, correspondiente a 3 iniciativas sin evidencia de ejecución por \$16.000.000 M/C cada una y otra por \$20.602.976 M/C, (es preciso aclarar que como se observó en la Carta comunicada al sujeto de control, la iniciativa que se ejecutó por valor de \$20.602.976 M/C, constituye un gasto que excede el monto aprobado para cada iniciativa que era de \$16.000.000 como lo estipuló el Estudio Previo, el Anexo técnico y el Contrato), los anteriores valores fueron pagados sin que existieran documentos que acreditaran la ejecución física ni la destinación adecuada inversión de los recursos. Esta irregularidad representa un riesgo materializado que afecta el patrimonio público y vulnera los principios de eficiencia, transparencia y responsabilidad en la gestión contractual, así como el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), que regula los deberes de los servidores públicos

Hallazgo Administrativo N° 2.2.12. con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias administrativas, de supervisión, control e información en el SECOP II.

No. del contrato	CONTRATO PRESTACION DE SERVICIOS 143 DE 2025
Objeto	<i>“Prestar servicios profesionales para la gestión, formulación, desarrollo, seguimiento y evaluación del proyecto de inversión chapinero cultural y creativo”</i>
Valor	\$ 64.000.000
Plazo	8 ocho meses
Contratista	ANGELA PAOLA TAPIERO HERNANDEZ
Suspensiones	Acta de suspensión No.1. Desde 24 de junio del 2025 y reintegro el 7 de julio de 2025. (13 días de suspensión calendario)
Fecha de inicio	20 de marzo de 2025.
Fecha de terminación	19 de noviembre de 2025
Estado del contrato	Acta de terminación Anticipada y liquidación.

% de ejecución física	63%
% de ejecución financiera – pago total realizado a la fecha	Valor pagado: \$40.533.333.00 Valor liberado: \$23.466.667.00
Póliza: Cumplimiento Seguros del Estado No. 14-46-101138541	Fecha expedición: 18/03/2025 Desde el 18/03/2025 al 30/05/2026

Este Ente de control atendiendo el DPC 598 de 2025 examinó el contrato 143 de 2025, revisados los estudios previos se pudo determinar que dentro de la estructura organizacional del FDLCH se encuentra el Proyecto No. 2503 “*Chapinero en movimiento: construye comunidad a través del deporte*” registrado en el Banco de Proyectos de Inversión del Distrito, cuyo objeto fue beneficiar a todas las personas que residen en la localidad a través de la formación recreo deportivas, para incrementar la actividad física y el deporte, con el fin de promover el bienestar y la salud, previniendo enfermedades físicas y mentales, desarrollando actividades que permitan a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, adultos y persona mayor, hacer uso adecuado del tiempo libre, para garantizar el derecho al acceso a la recreación.

Se pudo determinar que no aparecen actividades propias para fomentar el deporte; sin embargo, el Fondo ejecutó el contrato de manera parcial, dado que el mismo fue terminado de manera anticipada 3 meses antes del plazo, teniendo actividades del orden administrativo con la contratista, como se deduce de los 6 informes entregados como soporte para los pagos. Igualmente, hubo liberación de saldos luego de 6 pagos.

Se deja constancia que no se encontraron informes cualitativos, ni cargue en la plataforma SECOP II; se registra como actividades realizadas la implementación del programa de cultura, presupuestos participativos, acompañamiento en 4 convenios interinstitucionales con el FDLCH, apoyo a la supervisión de 4 contratistas y proyección respuestas DPC, así como la entrega de evidencias con cuadros no diligenciados, lo cual muestra el incumplimiento de las tareas designadas como obligaciones de la contratista.

Finalmente, se establecen debilidades en la trazabilidad y gestión de la documentación física, por lo cual se transgrede y denota incumplimiento de la normatividad archivística, que ocasiona confusión, falta de control documental y dificulta la evaluación.

El Fondo no acata debidamente lo relacionado con la publicidad en el SECOP II de los documentos del proceso y actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, conforme al Artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, puesto que no cumple con la publicación de todos los actos de los contratos, aunado a la falta de preservación digital de la información, en sus diferentes etapas, dado que no la conserva digital veraz, completa, a disposición de la ciudadanía y de los entes de control.

Con base en lo anterior se configura una observación administrativa con presunta incidencia administrativa, dado que se presentaron falencias de supervisión, control, falta de soportes idóneos, de información exacta, veraz y oportuna, contrarias a lo normado en los numerales 1º y 4º de los artículos 3º y 4º, artículos 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 2º de la Ley 87 de 1993; artículo 3º de la Ley 489 de 1998; Ley 594 de 2.000, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto Ley 1082 de 2015; numerales 1, 6, 11, 16, 17 del artículo 38, y numeral 8 del artículo 39 de la Ley 1952 de 2019; artículo 16 del Decreto Ley 2106 de 2019.

Se denota el incumplimiento del objeto del proyecto y del contrato entre las partes, por falta de exigencia y deficiente supervisión en el control, seguimiento y vigilancia sobre la ejecución contractual, promoción de ajustes y correctivos oportunos para garantizar la correcta realización del acuerdo, aunado al desconocimiento de las

obligaciones por parte de la administración pública, tratándose de la ejecución de un contrato estatal y el numeral 8º del Manual de Supervisión e Interventoría de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Respuesta del Sujeto de control FDLCH

(...) “a. El citado contrato inició ejecución el 30 de marzo de 2025 y terminó el 4 de septiembre de 2025. Es de precisar que, durante el primer semestre de 2025, el Fondo de Desarrollo Local estaba en la etapa de planeación de los procesos para implementar las metas del cuatrienio 2025-2028, por tanto, no se ejecutaron actividades específicas de éste. Tal como se evidencia en los informes de la contratista, durante el primer semestre se apoyaba la ejecución de los contratos suscritos a finales del 2024 y la estructuración del nuevo convenio con la

Secretaría Distrital de Cultura.

b. En el tema de deportes, se estaba ejecutando durante el primer semestre de 2025 el contrato 341 de 2024 que tenía por objeto “PRESTAR SERVICIOS PARA REALIZAR ACTIVIDADES Y EVENTOS DEPORTIVOS EN LA LOCALIDAD DE CHAPINERO”.

c. Ahora bien, respecto a la estructuración de los nuevos procesos para el fomento del deporte, desde el equipo de planeación se contempló inicialmente adelantar tres (3) procesos de selección, tal como se registró en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en SECOP II el 31 de julio de 2025.

En consecuencia, las actividades propias para fomentar el deporte adelantadas por la contratista estaban vinculadas a la estructuración de los procesos de contratación para el 2025, las cuales, acorde con la programación del equipo de planeación, fueron organizadas a partir del mes de julio y reestructuradas a partir del mes de octubre, fecha en la cual la contratista por una situación de nuevas oportunidades laborales ya no se encontraba vinculada.

Se tiene contemplado suscribir un contrato interadministrativo, que a la fecha el equipo de planeación se encuentra estructurando.

d. En cuanto a la ausencia de informes cualitativos de actividades deportivas, tal como se ha indicado, estas actividades empezaron a ejecutarse en el segundo semestre y a partir del mes de julio, tal como se evidencia en el informe de la contratista, aduciendo que se encontraban en etapa de planeación de los procesos para implementar las metas del cuatrienio 2025-2028, lo cual no era objeto del contrato.”

Pronunciamiento de la Contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Una vez revisada la información dada por el FDLCH en respuesta a la presente observación, no se aclaran los diferentes cuestionamientos relacionados las manifiestas falencias de supervisión, control, falta de soportes idóneos, de información exacta, veraz y oportuna, contrarias a lo normado en los numerales 1º y 4º de los artículos 3º y 4º, artículos 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 2º de la Ley 87 de 1993; artículo 3º de la Ley 489 de 1998; Ley 594 de 2.000, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto Ley 1082 de 2015; numerales 1, 6, 11, 16, 17 del artículo 38, y numeral 8 del artículo 39 de la Ley 1952 de 2019; artículo 16 del Decreto Ley 2106 de 2019, así el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), que regula los deberes de los servidores públicos, por tanto se mantiene lo observado como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Finalmente, se informa que los contratos CPS 389-2024, CPS 430-2024, CPS 412-2024, CPS 434-2024 y CPS 341-2024 fueron objeto de auditoría. No obstante, dado que dichos contratos se encuentran actualmente en ejecución, este ente de control continuará con su seguimiento y verificación en el marco de próximas actuaciones fiscales, conforme a sus competencias y a los procedimientos establecidos.

2.3 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor	Referenciación ²
1. Administrativos	12		2.2.1 - 2.2.2 - 2.2.3 - 2.2.4 - 2.2.5 - 2.2.6 - 2.2.7 - 2.2.8 - 2.2.9 - 2.2.10 - 2.2.11 - 2.2.12
2. Disciplinarios	11		2.2.1 - 2.2.2 - 2.2.3 - 2.2.4 - 2.2.5 - 2.2.7 - 2.2.8 - 2.2.9 - 2.2.10 - 2.2.11 - 2.2.12
3. Penales	0		
4. Fiscales	2	\$ 60.763.605 \$ 68.602.976 \$129.366.581	2.2.4 2.2.11

OTROS RESULTADOS

3.1 RESULTADOS DERECHOS DE PETICIÓN DENUNCIAS DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

Como resultado del ejercicio de vigilancia y control activado en respuesta derivadas de las denuncias y derechos de petición formulados por el del Concejo de Bogotá. En igual sentido, derechos de petición instaurados por la ciudadanía, incorporados al presente ejercicio auditor.

² Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de los hallazgos registrados en el informe.

A continuación, se listan los identificadores de los resultados documentados el presente informe:

CONTRATO	TIPO	OBJETO	VALOR	JUSTIFICACION	PAGINA INFORME
341-2024	CPS	Prestar servicios para realizar actividades y eventos deportivos en la Localidad de Chapinero.	113.846.736	DPC-1340 DPC-595	65
430-2024	CPS	Prestar servicios para el fortalecimiento, construcción de sostenibilidad largo plazo y capacitación de las organizaciones sociales, comunitarias e instancias de participación ciudadana y el fomento de las estrategias de presupuestos participativos, el gobierno abierto, en Localidad de Chapinero.	575.150.000	DPC-1340 DPC-806	56
262-2024	CCV	Adquisición de 50 pantallas interactivas.	315.105.931	DPC-1340 DPC-804	50
050-2025	CPS	Prestar servicios profesionales en el desarrollo de procesos y actividades recreo-deportivas; así como en el acompañamiento de las estrategias y actividades que de allí se deriven; en la Localidad de Chapinero.	44.000.000	DPC-598	29
143-2025	CPS	Prestar servicios profesionales para la gestión, formulación, desarrollo, seguimiento y evaluación del proyecto de inversión chapinero cultural y creativo.	64.000.000	DPC-598	92