



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Informe Final Actuación Especial de Fiscalización

PAD 2024

Código No. 149

Fecha: diciembre de 2024





INFORME FINAL DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE TUNJUELITO – FDLT

EVALUAR LAS FASES PRECONTRACTUALES, CONTRACTUAL Y POSTCONTRACTUAL DE LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA SUSCRITOS Y EJECUTADOS POR EL FDL TOMANDO COMO UNIVERSO LAS VIGENCIAS DE 2018 A 2024.

CÓDIGO DE AUDITORÍA N° 149

Período auditado 2023

PAD 2024

DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL

Bogotá D.C., diciembre de 2024.

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor de Bogotá D.C.

Javier Tomas Reyes Bustamante
Contralor Auxiliar

David José Valencia Campo
Director Participación Ciudadana y Desarrollo Local

César Augusto Campos Suárez
Subdirector de Gestión Local

Juan Carlos León Alvarado
Asesor 105-02

Equipo de auditoría:

<i>Rubén Darío Bohórquez Rincón</i>	<i>Gerente 039-02</i>
<i>Nancy Alfonso Medina</i>	<i>Profesional Especializado 222-07</i>
<i>Francisco Javier Mahecha Paez</i>	<i>Profesional Universitario 219-03</i>
<i>Cristian Ricardo Camargo Ortiz</i>	<i>Contratista</i>
<i>Olga Lucía Calderón España</i>	<i>Contratista</i>

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321
PBX: 3358888

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	6
2. HECHOS RELEVANTES	10
3. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	10
3.1. Objetivo General	10
3.2. Objetivos Específicos Nivel Técnico Apoyo:	11
3.3. Objetivos Específicos Nivel Auditoría:	11
4. FUENTES DE CRITERIO.....	12
5. ALCANCE Y MUESTRA DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN...	15
6. LIMITACIONES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	17
7. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN PRACTICADA AL ASUNTO.	18
7.1. CONTROL FISCAL INTERNO.....	18
7.1.1. Inefectividad de los Controles	18
7.2. HALLAZGOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL	19
7.2.1. Hallazgo administrativo por deterioro prematuro de la capa de pintura de la superficie deportiva de microfútbol en el Parque El Claret/El Carmen.	21
8. OTROS RESULTADOS	25
8.1. DENUNCIAS FISCALES	25
8.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por adjudicar el proceso violando el principio de selección objetiva. Contrato 392 de 2023.....	28
8.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por desconocer los principios de transparencia y selección objetiva en el proceso FDLT-SAMC-016-2023.34	
8.1.3. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de \$ 5.100.000.00 por entrega de elementos de telefonía celular a personas que no cumplieran los criterios previamente establecidos por el FDLT para ser beneficiarios del proyecto.....	45
8.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por adjudicar el proceso violando el principio de selección objetiva. Contrato 352 de 2023.....	51

8.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no publicar las modificaciones contractuales y desconocer el principio de publicidad en el Contrato 352 de 2023. 56

9. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN. 60

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor

Joseph Plaza Pinilla

Alcalde Local de Tunjuelito

Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito

Ciudad

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 de Auditoría Distrital – PAD 2024, practicó Actuación Especial de Fiscalización a los contratos de obra pública suscritos y ejecutados por el Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito, tomando como universo el periodo comprendido entre las vigencias 2018-2024, acorde a los criterios evaluados.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por este ente de control.

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

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

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888

planeación y ejecución del trabajo, con el propósito de 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 auditado 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.

CONCEPTO LAS FASES PRECONTRACTUALES, CONTRACTUAL Y POSTCONTRACTUAL DE LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA SUSCRITOS Y EJECUTADOS POR EL FDLT TOMANDO COMO UNIVERSO LAS VIGENCIAS DE 2018 A 2024.

Como resultado de la actuación especial adelantada, la Contraloría de Bogotá D.C. conceptúa que las fases precontractuales, contractual y postcontractual de los contratos de obra pública suscritos y ejecutados por el FDLT tomando como universo las vigencias de 2018 a 2024, cumple parcialmente frente los criterios aplicables. Se observaron falencias en las fases precontractuales y contractuales, que dieron origen a los hallazgos que se desglosan en el presente informe.

CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO RELACIONADO CON LAS FASES PRECONTRACTUALES, CONTRACTUAL Y POSTCONTRACTUAL DE LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA SUSCRITOS Y EJECUTADOS POR EL FDLT TOMANDO COMO UNIVERSO LAS VIGENCIAS DE 2018 A 2024.

Corresponde a la Contraloría de Bogotá D.C., 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 a las fases precontractuales, contractual y postcontractual de los contratos de obra pública suscritos y ejecutados por el FDLT tomando como universo las vigencias de 2018 a 2024., implementado en el Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito 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 68.38% valorándose como, parcialmente adecuado. Adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 56.67% que lo valora como parcialmente efectivo; 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 institucionales; en consecuencia, la calidad y eficiencia control fiscal interno obtuvo una calificación de 59.59% valorado como “con deficiencias”

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

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

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 Resolución Reglamentaria 038 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 mantenerse disponible para consulta y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por de la Contraloría de Bogotá, D.C.

El anexo a la presente carta de conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados en desarrollo de la actuación especial de fiscalización efectuada.

Atentamente,



DAVID JOSE VALENCIA CAMPO
Director Técnico
De Participación Ciudadana Y Desarrollo Local

	PROYECTÓ		APROBÓ		REVISÓ	
Firma y Fecha	GA	16-Dic-24	CACS	16-Dic-24	DJVC	16-Dic-24
Nombre	GRUPO AUDITOR		César Augusto Campos Suárez		Rubén Darío Bohórquez	
E-Mail			ccampos@contraloriabogota.gov.co		rbohórquez@contraloriabogota.gov.co	
Cargo			Subdirector Técnico 068 3		Gerente 039 2	
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. HECHOS RELEVANTES

Dentro de las auditorías relacionadas con obras e interventoría, se han encontrado: (1) debilidades e irregularidades en las actividades técnicas establecidas en la etapa de planeación del contrato y su alcance versus las ejecutadas; (2) inobservancia en las causas de los daños posteriores a la recepción de la obra sin declaratoria de siniestros sobre la ocurrencia del riesgo “de estabilidad de la obra” a partir de los hechos ocurridos con anterioridad a la entrega. (3) conocimiento de obras sin terminación y con saldos pendientes.

Lo anterior, respecto a los contratos de obra pública en todas las localidades, impactan la movilidad, espacio público y mantenimiento de parques, de los residentes de cada localidad, así como, la incidencia que tiene el contrato de obra pública como mecanismo para la ejecución del presupuesto”; esta Dirección enfoca el ejercicio fiscal a solicitud de la alta Dirección, en la verificación de las acciones de gestión fiscal en los contratos de obra, que para el presente ejercicio, se toma un alcance en el examen de actuaciones de gestión fiscal respecto a aquellas posteriores a la recepción de la obra como lo es la estabilidad y calidad de la misma.

3. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

3.1. Objetivo General

Evaluar las actuaciones contractuales adelantadas por el Fondo de Desarrollo Local Tunjuelito en cuanto a la estabilidad y calidad en el contrato de obra pública seleccionado, de cara a la fase precontractual, contractual y post-contractual; en forma integral junto con el contrato de interventoría.

3.2. Objetivos Específicos Nivel Técnico Apoyo:

3.2.1 Revisar desde el punto de vista técnico, los ítems previstos y no previstos del componente de obra, al acotar cantidades de valores unitarios y detalle de las misma.

3.2.2 Verificar la pertinencia y correcta aprobación de las actividades contractuales no previstas (justificación, actas de fijación, norma técnica que lo regula, revisión actas de recibido parcial y final y legalización del nuevo ítem).

3.2.3 Cotejar y validar las actividades preliminares aprobadas correspondientes a estudios y diseños, conforme al presupuesto oficial con relación a la etapa de factibilidad técnica a la que hacen parte.

3.2.4 Verificar que las cantidades, conceptos, características y calidad de los materiales y suministros que amparen las estimaciones, correspondan con los físicamente aplicados en la obra.

3.2.5 Verificar las acciones de gestión adelantadas por el FDL en cuanto a la estabilidad y calidad de la obra en la etapa post contractual iniciada con la suscripción del acta de liquidación. (aplica si el contrato se encuentra liquidado).

3.3. Objetivos Específicos Nivel Auditoría:

3.3.1 Comprobar en lo referente a la obra pública la aplicación del recurso público conforme a su designación y destinación en su finalidad.

3.3.2 Evaluar y examinar el impacto económico, técnico y jurídico inmerso en los otro si, suscritos en la ejecución contractual, en especial aquellos que complementen los objetivos específicos técnicos del presente documento.

3.3.3 Revisar la relación que guarda la obra pública a examinar y su congruencia con las normas, procedimientos relativos, riesgos para su operación, de acuerdo con su avance en la ejecución y finalización de obra.

3.3.4 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 hallazgo fiscal, si a ello hubiere lugar.

3.3.5 Evaluar la calidad, eficiencia, y eficacia del control fiscal interno del Fondo de Desarrollo Local aplicado en la gestión contractual del contrato de obra, interventoría y si aplica el contrato de consultoría de estudios y diseños

4. FUENTES DE CRITERIO

ÁMBITO	NORMA	ARTÍCULO Y/O NUMERAL
Constitución Política de Colombia		
	Acto Legislativo 004 de 2019	Artículos 209, 268, 269, 272 modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 4 de 2019. Inciso 3 artículo 322.
Leyes		
	Decreto Ley 403 de 2020.	“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento Del control fiscal.
	Ley 1474 de 2011	“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecerlos mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.
	Ley 489 de 1998	“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”

ÁMBITO	NORMA	ARTÍCULO Y/O NUMERAL
	Ley Estatutaria 1757 del 6 de julio de 2015	Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática".
Decretos		
	Decreto Ley 1421 de 1993	"Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá" Adicionado y modificado por la Ley 2116 de 2021. Título V. Capítulos I, II, III, IV, V Decreto 768 de 2019. "
	Decreto 768 de 2019	"Por medio del cual se reglamenta el Acuerdo 740 de 2019 y se dictan otras disposiciones.
	Decreto 168 de 2021	Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Distrital 768 de 2019 'Por medio del cual se reglamenta el Acuerdo 740 de 2019 y se dictan otras disposiciones"
	Decreto 411 de 2016	"Por medio del cual se modifica la estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno".
	Decreto 372 de 2010	"Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local – F.D.L".
	Decreto 101 de 2010	"Por medio del cual se fortalece Institucionalmente a las Alcaldías Locales, se fortalece el esquema de gestión territorial de las entidades distritales en las localidades se desarrollan instrumentos para una mejor gestión administrativa y se determinan otras disposiciones".
	Decreto 203 de 2005.	"Por el cual se efectúan unas delegaciones y asignaciones en materia de representación legal, administrativa, judicial y extrajudicial del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones en la materia".
	Decreto 854 de noviembre 2 de 2001.	Por el cual se delegan funciones del Alcalde Mayor y se precisan atribuciones propias de algunos empleados de la Administración Distrital, entre ellos a los alcaldes Locales.
	Decreto 734 de 2012	"Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la administración Pública y se dictan otras disposiciones.

ÁMBITO	NORMA	ARTÍCULO Y/O NUMERAL
	Decreto 714 de 1996	"Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.
	Decreto 460 de 1993.	"Se dicta el reglamento de los fondos Patrimonio, principios presupuestales, ejecución presupuestal"
	Decreto 371 de 2010	"Por el cual se establecen los lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las Entidades y Organismos del Distrito Capital".
	Decreto 777 de 1992	"Por el cual se reglamenta la celebración de contratos a que se refiere el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política."
Acuerdos	Acuerdo 740 de 2019,	"Por el cual se dictan las normas en relación con la organización y funcionamiento de las Localidades de Bogotá D.C."
	Acuerdo Número 257 de 2006	"Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones"
	El Acuerdo 13 de 2000.	Guía lo concerniente a los Planes de Desarrollo Locales PDL
Resoluciones		
	Resolución 533 de 2015	Y sus modificaciones, emitida por la Contaduría General de la Nación - CGN, y la Guía de orientación contable en el Marco de la Emergencia Económica generada por el COVID 19, y los reportes CGN 2020_004 DDC 2020_002_Covid 1 Estados Financieros.
	Resolución 193 de 2016	Expedida por la Contaduría General de la Nación Sistema de Control Interno Financiero.
Normatividad Interna		
	Normas de la Secretaría de Gobierno con	Según Decreto Distrital 101 de 2010. Decreto 153 de 2010.

ÁMBITO	NORMA	ARTÍCULO Y/O NUMERAL
	funciones establecidas	
	Resoluciones expedidas por la Secretaría Distrital de Gobierno.	
Otros		
	Circular CONFIS	N°001 de 2020. Lineamientos de política para las líneas de Inversión Local 2021.2024 y presupuestos participativos.
	Directiva	005 de 2016 Alcaldía Mayor de Bogotá. Lineamientos de Política para las Líneas de Inversión Local Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D.C.,

5. ALCANCE Y MUESTRA DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

La presente auditoría tiene como alcance evaluar de manera posterior y selectivo a partir de la selección de un (1) contrato de obra pública junto con su contrato de interventoría, que comprenda un proyecto de obra evaluado en seguimiento con posible riesgo fiscal o no evaluado, entre vigencias 2018 a 2024. Con el fin de evaluar la gestión fiscal en cuanto a la estabilidad y calidad de la obra pública, así como, calidad o insuficiencia de los productos entregados con ocasión a los contratos de interventoría y/o contrato de consultoría de estudios y diseños suscrito; que permita opinar sobre la eficiencia, eficacia y economía de los resultados obtenidos en la ejecución contractual seleccionada.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo con las directrices del memorando de asignación No 3-2024-28741 del 30 de octubre del 2024, remitido por la Dirección de

Participación Ciudadana y Desarrollo Local, donde se priorizaron dos (2) contratos (Obra e Interventoría) para la muestra de la presente Actuación Especial de Fiscalización, estableciéndose éstos como horizonte la contratación pública de impacto en las prioridades de la localidad de Tunjuelito, en el marco del Proyecto “1921. Más parques como parte de un contrato social y ambiental” y meta PI “381 Construir 7674 m2 de Parques vecinales y/o de bolsillo (la construcción incluye su dotación)”.

Para definir el universo, se tuvo en cuenta el total de la contratación referente a obra pública, interventoría y consultoría entre las vigencias 2018 y 2024, un total de 46 contratos suscritos por el sujeto de control, los que ascienden a la suma de \$96.434.084.383; de los anteriores, 23 contratos han sido objeto de evaluación por parte de esta Dirección, los que representan la suma de \$74.639.196.021; es decir el 77.4%.

Se determinó una muestra que establece evaluar en sus fases precontractual, contractual y post contractual los contratos suscritos derivados de los presupuestos participativos durante las vigencias 2022 y 2023 por el FDL de Tunjuelito y con base en el alcance definido para la presente auditoria, se seleccionaron como muestra los siguientes contratos:

Cuadro N° 1: Muestra Factor de Gasto Público

N° Contrato	N° Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos
358-2023	1921	15. Contrato de Obra	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos y a monto agotable el diagnostico, mantenimiento, mejoramiento, adecuación y/o dotación de los parques	875.077.159

			vecinales y de bolsillo de la localidad de Tunjuelito en la ciudad de Bogotá D.C.	
364-2023	1921	21-Consultoría (Interventoría)	Realizar la interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y SST para el contrato de obra pública resultante del proceso de licitación pública FDLT-LP-008-2023 cuyo objeto es "contratar por el sistema de precios unitarios fijos y a monto agotable el diagnóstico, manteniendo, mejoramiento, adecuación y/o dotación de los parques vecinales y de bolsillo de la Localidad de Tunjuelito en la Ciudad de Bogotá D.C.	97.232.108

Fuente: SIVICOF contratación FDL de Tunjuelito 2023

6. LIMITACIONES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

En el desarrollo de la labor realizada no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la actuación especial de fiscalización, no obstante, la Contraloría de Bogotá D.C., se reserva el derecho de revisar el tema y pronunciarse al respecto con relación a los hechos que pudieron ocurrir.

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

7.1. 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.

7.1.1. Inefectividad de los Controles

Cuadro N° 2. Relación de Controles Inefectivos del asunto a auditar

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
Proceso Gasto Público Gestión Contractual	Precontractual	14. Adendas que cambian condiciones generales del proceso para favorecer a grupos determinados.	28. Incumplimiento de Selección Objetiva y Principio de Responsabilidad	Manual de Contratación Secretaría de Gobierno de Bogotá	INEFECTIVO	8.1.1. 8.1.2. 8.1.4. 8.1.5.

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
Proceso Gasto Público Gestión Contractual	Precontractual	15. Selección de proveedores que no cumplen con los requisitos establecidos.	30. Selección de un contratista que no cumple con los requisitos habilitantes.	Manual de Buenas Prácticas en la Actividad Contractual	INEFECTIVO	8.1.1. 8.1.2. 8.1.4. 8.1.5.

Fuente: PVCGF-15-11 Matriz de riesgos y controles

7.2. HALLAZGOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

Una vez revisados los contratos seleccionados en la muestra, se formularon las siguientes observaciones, sin perjuicio de ser susceptibles de seguimiento en una próxima auditoría.

Contrato 358 de 2023

TIPO DE CONTRATO	Contrato de Obra Publica
CONTRATISTA	CONSTRUCTORA GED S.A.S
NIT	No. 900.337.315-7
OBJETO	CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS Y A MONTO AGOTABLE EL DIAGNOSTICO, MANTENIMIENTO, MEJORAMIENTO, ADECUACIÓN Y/O DOTACIÓN DE LOS PARQUES VECINALES Y DE BOLSILLO DE LA LOCALIDAD DE TUNJUELITO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C
Plazo de Ejecución	4 meses
Fecha inicio:	14 de diciembre de 2023

Fecha Inicial de Terminación	13 de abril de 2024	
Fecha de suspensión	23 de febrero de 2024	
Fecha de reinicio	04 de marzo de 2024	
Fecha de suspensión 2:	19 de abril de 2024	
Reinicio de suspensión 2:	17 de abril de 2024	
Fecha prórroga suspensión 2:	18 de abril de 2024	
Fecha de reinicio suspensión 2:	20 de mayo de 2024	
Fecha de prórroga 2:	21 de mayo de 2024	
Fecha suspensión 3:	29 de mayo de 2024	
Fecha de reinicio suspensión 3:	28 de junio de 2024	
Fecha de prórroga 3:	1 de julio de 2024	
Fecha de prórroga 4:	27 de agosto de 2024	
Fecha de prórroga 5:	13 de septiembre de 2024	
Valor Inicial Pactado:	\$ 875.077.159	
Valor adición:	\$ 437.538.579	
Valor Final:	\$ 1.312.615.738	
Fecha final de Terminación	20 de septiembre de 2024	
Pagos	Pago 01	\$ 158.830.328
	Pago 02	\$ 167.422.725
	Pago 03	\$ 285.241.767
	Pago 04	\$ 176.044.608
	Pago 05	\$ 248.867.433
	Pago 06	\$ 143.956.247
Total, Pagado	\$ 1.180.363.108	
Saldo a Favor del contratista	\$ 132.252.630	

En concordancia con el alcance y muestra de la presenta Actuación Especial de Fiscalización y siguiendo las directrices impartidas por la Dirección de Participación Ciudadana y Desarrollo Local de la Contraloría de Bogotá D.C., se realizó evaluación al expediente del Contrato de Obra Pública 358 de 2023, así como el contrato de Interventoría 369 de 2023, con el fin de verificar el cumplimiento de la normatividad vigente y las leyes. Una vez revisada la documentación en etapa precontractual y

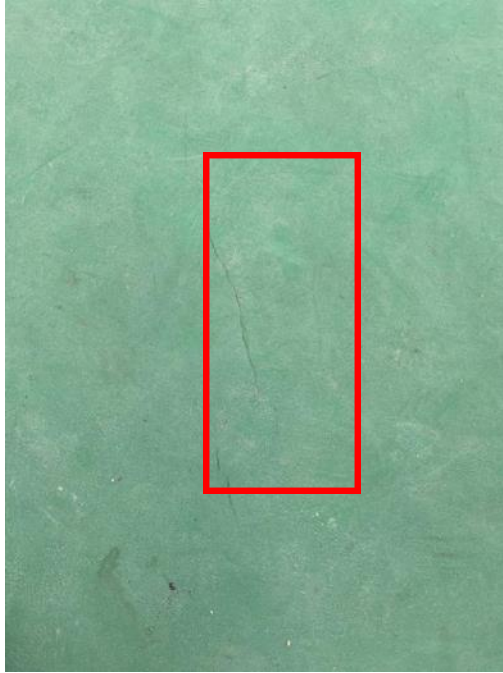
verificando la implementación de los documentos y pliegos tipo, en especial el formato *DOCUMENTO BASE LICITACIÓN DE OBRA PÚBLICA DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL* Código: CCE-EICP-GI-14 Versión No.:3, se pudo evidenciar la correcta aplicación de este requisito. Así mismo fueron analizados los documentos publicados en la plataforma SECOP sobre el proceso de selección del oferente y la publicación de las modificaciones contractuales, si formular alguna observación al respecto.

Con el fin de Evaluar la calidad y estabilidad de las obras entregadas, se realizó visita administrativa a los parques San Benito Cod IDRD 06-020, El Claret cód. IDRD 06-004, Urbanización Laguneta cód. IDRD 06-005 y Fátima cód. IDRD 06-021, intervenidos bajo este contrato 358-23, identificando la siguiente observación:

7.2.1. Hallazgo administrativo por deterioro prematuro de la capa de pintura de la superficie deportiva de microfútbol en el Parque El Claret/El Carmen.

En el marco de la actuación especial de fiscalización identificada con el código 149 del PAD 2024, el día 20 de noviembre se realizó una visita técnica a los parques Urbanización Laguneta cód. IDRD 06-005, Fátima cód. IDRD 06-021, San Benito Cod IDRD 06-020y El Claret/El Carmen cód. IDRD 06-004, intervenidos bajo el contrato de obra No. 358-2023, cuyo objeto es: *"Contratar por el sistema de precios unitarios fijos y a monto agotable el diagnóstico, mantenimiento, mejoramiento, adecuación y/o dotación de los parques vecinales y de bolsillo de la localidad de Tunjuelito en la ciudad de Bogotá D.C."*. Durante esta visita, se identificó que el parque El Claret/El Carmen presenta deterioro prematuro en la capa de pintura de la superficie deportiva de microfútbol, evidenciándose fisuras superficiales de grado de severidad baja. Este es el único parque intervenido bajo este contrato en el que se detectaron dichas fallencias.

Registro fotográfico.

06.020 PARQUE EL CLARET/EL CARMEN cód. IDRD 06-004	
	
FOTO 1	FOTO 2
Vista general de la cancha de microfútbol	Se observa un área de fisuración superficial de aproximadamente 40 cml con un grado de severidad baja en el recubrimiento de la capa de pintura de la superficie deportiva de microfútbol.

06.020 PARQUE EL CLARET/EL CARMEN cód. IDRD 06-004



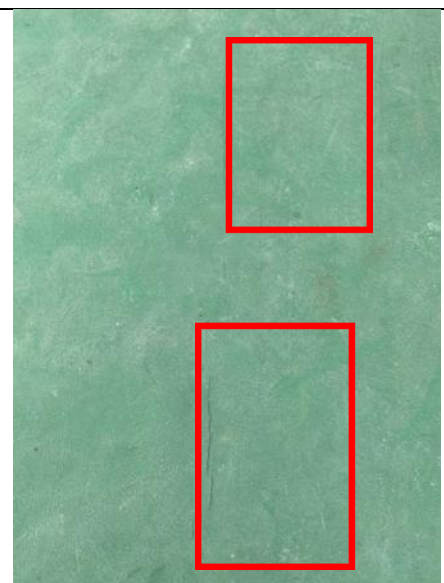
FOTO 3

Se observa un área de fisuración superficial de aproximadamente 50 cml con un grado de severidad baja en el recubrimiento de la capa de pintura de la superficie deportiva de microfútbol



FOTO 4

Se observa un área de fisuración superficial de aproximadamente 35 cml con un grado de severidad baja en el recubrimiento de la capa de pintura de la superficie deportiva de microfútbol



06.020 PARQUE EL CLARET/EL CARMEN cód. IDRD 06-004	
FOTO 5	FOTO 6
Se observa un área de fisuración superficial de aproximadamente 30 cml con un grado de severidad baja en el recubrimiento de la capa de pintura de la superficie deportiva de microfútbol	Se observa un área de fisuración superficial de aproximadamente 1 ml con un grado de severidad baja en el recubrimiento de la capa de pintura de la superficie deportiva de microfútbol

Fuente: Informe técnico Expediente AEF cód. 149 PAD 2023 FDLT

El deterioro observado puede estar relacionado con fallas en el proceso constructivo, como el uso de materiales que no se ajustan plenamente a las especificaciones técnicas requeridas o una preparación inadecuada de la superficie antes de aplicar la pintura. Adicionalmente, se identifican posibles oportunidades de mejora en los controles técnicos aplicados durante la ejecución del contrato, lo que podría haber afectado la calidad final de la obra.

La situación descrita vulnera las disposiciones contenidas en la Constitución Política de Colombia, artículo 209, que establece los principios de eficiencia, economía y responsabilidad en la gestión pública, incumpliendo lo consagrado en los numerales 1 y 2 del artículo 26 principio de responsabilidad y artículos 51 y 52 de la responsabilidad contractual contenidos en la Ley 80 de 1993, así mismo los artículos 4 y 5, que obligan a los contratistas y supervisores a garantizar la calidad de las obras contratadas, de la misma ley; los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y los literales a, b, c, d, e y f del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. De igual manera, incumple los estándares técnicos establecidos en el Manual de Diseño y Construcción de Escenarios Deportivos del IDRD, que exige el uso de materiales idóneos y controles adecuados en la construcción y mantenimiento de escenarios deportivos. En el ámbito distrital, contraviene

Resolución 1650 de 2023, “Por la cual se adopta los Lineamientos de diseños de Parques – Ciudad Encuentro”.

El deterioro prematuro de la capa de pintura impacta la funcionalidad y apariencia de la superficie deportiva, disminuyendo su vida útil y generando la necesidad de posibles ajustes o mantenimientos adicionales no contemplados inicialmente. Esto sugiere un uso menos eficiente de los recursos públicos asignados y refleja aspectos a revisar en el cumplimiento de las especificaciones contractuales y técnicas, resaltando la importancia de asegurar la calidad en la ejecución de las obras.

Análisis respuesta sujeto de vigilancia y control fiscal:

Una vez analizada la respuesta dada por el sujeto de control, de acuerdo al radicado #20245620308701 del 5 de diciembre de 2024, se puede concluir que si bien, tanto en Fondo, como la Interventoría han emprendido acciones administrativas para programar las reparaciones de las fisuras observadas durante la evaluación, estas no han sido intervenidas a la fecha del presente informe y persiste el deterioro prematuro de la capa de pintura que impacta la funcionalidad y apariencia de la superficie deportiva. La respuesta dada por la administración no desvirtúa lo observado, razón por la cual se configura como hallazgo administrativo.

8. OTROS RESULTADOS

8.1. DENUNCIAS FISCALES

Acatando los lineamientos del memorando de asignación y en virtud de los lineamientos emitidos por el señor Contralor, entendiendo que se deben atender denuncias fiscales de origen ciudadano relacionadas con el tema de la actuación

especial y valorando la jerarquía constitucional que tiene el derecho de petición, se realizó seguimiento a las denuncias y quejas presentadas de la siguiente manera:

Con acta de Comité Técnico 047 del 19 de noviembre, se decide, modificar la muestra contractual e incluir para su revisión el contrato 325 – 2023, de conformidad con el DPC 839 – 24.

El contrato se encuentra liquidado, buscaba:

Promover el goce y disfrute del tiempo libre de las personas de la localidad generando espacios de encuentro con actividades dirigidas y especializadas.

Fortalecer el impacto en deporte y recreación, vincular a los adultos mayores presentes en la localidad que tengan interés en la buena utilización del tiempo libre, el goce y disfrute de este con actividades de esparcimiento y diversión.

Fortalecer la oferta deportiva, recreativa y cultural de la Localidad mediante eventos y prácticas que permitan mejorar las condiciones y calidad de vida de los adultos mayores.

Promover la participación de las mujeres en la contratación del Distrito Capital.

Fortalecer y conformar núcleos para compartir experiencias, habilidades y conocimientos en cada una de las áreas y funcionarlas con las actividades cotidianas de cada uno de ellos.

Fomentar la vinculación de los habitantes de la localidad de Tunjuelito a las prácticas deportivas, recreativas y culturales comunitarias.

Potencializar la creatividad y actividad, fomentar las relaciones interpersonales para así fortalecer los vínculos sociales y la autoestima en el adulto mayor.

No se tienen observaciones respecto de este contrato.

Cuadro N° 3: Contratos con PQR o Denuncia

N° Contrato	N° Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos
352-2023	2051	17. Contrato de Prestación de Servicios	Prestar los servicios logísticos para el desarrollo de los eventos artísticos y/o culturales representativos para la localidad de Tunjuelito de la vigencia 2023	502.650.000
392-2023	2055	17. Contrato de Prestación de Servicios	Prestar los servicios necesarios para realizar acciones que incentiven el correcto aprovechamiento del espacio público, a través de procesos de capacitación que permitan a los vendedores informales enmarcarse en procesos de formalización laboral con el fin de consolidar colectivamente acuerdos ciudadanos y comunitarios, en el marco del proyecto de inversión no. 2055 "organización del espacio público en el marco del contrato social y ambiental	169.438.750
325-2023	2037	17. Contrato de Prestación de Servicios	Desarrollar las actividades recreo deportivas y logísticas que se requieran para la realización de la iniciativa recreación para salud mental de los adultos mayores de Tunjuelito en el marco del proyecto 2037 denominado por	151.062.200

N° Contrato	N° Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos
			el bienestar recreo deportivo de Tunjuelito	

Fuente: SIVICOF contratación FDL de Tunjuelito 2023

Contrato de Prestación de Servicios 392 de 2023

Contratista	Hogares Si a la vida
Nit.	900.175.374-5
Objeto	Prestar los servicios necesarios para realizar acciones que incentiven el correcto aprovechamiento del espacio público a través de procesos de capacitación que permitan a los vendedores informales enmarcarse en procesos de formalización laboral con el fin de consolidar colectivamente acuerdos ciudadanos y comunitarios, en el marco del Proyecto de Inversión No.2055 “Organización del espacio público en el marco del contrato social y ambiental”
Tiempo de ejecución	Cinco (5) meses
Fecha de inicio	10 de enero de 2024
Fecha de terminación	09 de junio de 2024
Valor contrato	\$169.438.750

8.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por adjudicar el proceso violando el principio de selección objetiva. Contrato 392 de 2023.

Las Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL) surgen como desarrollo del derecho fundamental de asociación contenido en los artículos 38 y 39 de la Constitución política, en donde el Estado garantiza la libertad de las personas para reunirse y desarrollar actividades comunes desprovistas del ánimo de lucro.

Para ello, el ordenamiento jurídico colombiano exige que dichas entidades nazcan a la vida jurídica como el resultado de la expresión de voluntad para asociarse y la creación de reglas de participación democrática de quienes se asocian.

Las ESAL son personas jurídicas diferentes de las personas que las conforman, (asociados) que pueden ejercer derechos, contraer obligaciones, y estar representadas legal, judicial y extrajudicialmente en virtud del desarrollo y ejecución de las actividades propias de su objeto.

Esa entidad, como su nombre lo indica, no persigue ánimo de lucro, es decir, no pretende el reparto, entre los asociados, de las utilidades que se generen en desarrollo de su objetivo social, sino que busca engrandecer su propio patrimonio, para el cumplimiento de sus metas y objetivos que, por lo general, son de beneficio social, bien sea encaminado hacia un grupo determinado de personas o hacia la comunidad en general.

La asociación o corporación es un ente jurídico sin ánimo de lucro que nace de la voluntad de varios asociados o corporados, los cuales pueden ser personas naturales o jurídicas (privadas o públicas) y que tiene como finalidad ofrecer bienestar físico, intelectual o moral, a sus asociados y/o a la comunidad en general.

Para la creación de una asociación o corporación se requiere la presencia de mínimo dos constituyentes o asociados fundadores, ya sean personas naturales o jurídicas.

Las asociaciones o corporaciones, al constituirse en personas jurídicas, pueden ejercer derechos y contraer obligaciones, así como estar representadas por personas naturales o jurídicas, en asuntos judiciales y extrajudiciales.

La base fundamental para la existencia de una asociación o corporación son las personas que la conforman, es decir, los asociados de la misma.

Se dice que la asociación o corporación existe mientras sus asociados lo hagan, o hasta cuando éstos decreten la disolución de la misma, o cuando la reducción del número de asociados conlleve su disolución.

La Asociación o Corporación, es una persona jurídica sin ánimo de lucro, que está regulada en el Decreto 1529 de 1990 para las asociaciones o corporaciones que se constituyan en los departamentos, y en el Decreto 059 de 1991 para las asociaciones o corporaciones que se constituyan en la ciudad de Bogotá y le son aplicables las normas del Código Civil, las del Decreto 2150 de 1995 y demás normas complementarias².

La tipología y régimen de las ESAL está regulado en el Código Civil –entre otras normas que se armonizan con él, y definitivamente no constituyen formas de sociedad comercial sino formas de organización civil, con fines esencialmente altruistas o de interés general, que se conforman entre personas que tienen como finalidad contribuir con su esfuerzo, y hasta con sus bienes, a ayudar a la comunidad. La ausencia de ánimo de lucro es la característica determinante de estas organizaciones, tanto que de

² Guía Práctica de las Entidades sin Ánimo de Lucro y del Sector solidario
<https://bibliotecadigital.ccb.org.co/server/api/core/bitstreams/31c4c966-26b0-45dd-9fd7-1b8467d8d89b/content>

allí toman su nombre general, y por eso mismo la diferencia fundamental con las sociedades comerciales.

Las Mipymes son empresas, de acuerdo con el artículo 25 del Código de Comercio, que tienen una actividad económica organizada para la producción transformación, circulación, administración o custodia de bienes, o para la prestación de servicios. La empresa se forma a través de un contrato de sociedad por medio del cual dos o más personas se obligan a hacer un aporte en dinero, en trabajo o en otros bienes apreciables en dinero, con el fin de repartirse entre sí las utilidades obtenidas en la empresa. Ahora, será una sociedad comercial las que ejecuten actos o empresas mercantiles³.

Las fundaciones, corporaciones, asociaciones y demás entidades sin ánimo de lucro no pueden participar en los procesos de contratación limitados a Mipymes, a pesar de cumplir los requisitos regulados en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 2 de la Ley 905 de 2004, porque tales fundaciones, corporaciones o asociaciones no son empresas y no cumplen las condiciones para las convocatorias limitadas a Mipymes. Lo anterior, claro está, no quiere decir que las ESAL no sean personas jurídicas o que no tengan capacidad contractual. De hecho, a través del Decreto 92 de 2017 se reguló su régimen especial de contratación e, incluso, nada obsta para que las ESAL participen, en términos de igualdad con los demás oferentes, en los diferentes procesos contractuales que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública⁴.

³ Colombia Compra Eficiente, Radicado 2201913000008383 Aplicación de criterio de desempate en favor de Mipyme para una entidad sin ánimo de lucro

⁴ <https://veraasesoresfinancieros.com/entidades-sin-animode-lucro-tienen-o-no-calidad-de-mipymes-y-si-una-de-estas-que-se-encuentra-calificada-como-mipymes-puede-participar-en-un-proceso-de-contratacion/>

El pliego de condiciones en su numeral 5.2.4. CRITERIO DIFERENCIAL MIPYME estableció que *“La Entidad otorgará un puntaje adicional de cero puntos veinticinco por ciento (0.25%) del valor total de los puntos establecidos en los pliegos de condiciones o documentos equivalentes, a los proponentes que acrediten la calidad de Mipymes a través del Certificado de Existencia y Representación Legal”* y seguido anotó que: *“Tratándose de proponentes plurales, los criterios diferenciales y los puntajes adicionales solo se aplicarán si por lo menos uno de los integrantes acredita la calidad de Mipyme y tiene una participación igual o superior al diez por ciento (10%) en el consorcio o la unión temporal”* Se entiende con claridad de lo instituido en el pliego de condiciones, que se entregaría el beneficio de 0.25 puntos, a la micro, pequeña o mediana empresa que acredite la condición.

Por acta 0000001 del 18 de agosto de 2007 de asamblea constitutiva, inscrito en la Cámara de Comercio de Bogotá el 19 de septiembre de 2007, con el No. 00126491 del Libro I de las entidades sin ánimo de lucro, se constituyó la persona jurídica de naturaleza Asociación denominada ASOCIACION HOGARES SI A LA VIDA.

La Cámara de Comercio, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.13.2.1 del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución 2225 de 2019 del DANE, manifiesta que el tamaño de la empresa es mediana.

La Asociación Hogares si a la Vida, pese a ser una Asociación y no una Mipyme, como se explicó anteriormente, bajo la gravedad de juramento certifica, erradamente, en documento suscrito por la Representante Legal y el Revisor Fiscal, que la asociación se encuentra clasificada como empresa MIPYME (mediana empresa).

Pese a que la Asociación claramente no es una Mipyme, el FDLT entrega el puntaje establecido en el pliego para quien acreditara la condición de Mipyme, como se observa en el informe final de evaluación.

Esta situación se presentó anteriormente en la Selección Abreviada de Menor Cuantía FDLT-SAMC-010-2022, que posteriormente concluyó en la adjudicación del contrato 306 de 2022.

La Contraloría de Bogotá, en septiembre de 2023, con informe de Auditoría de Desempeño código 119 del PAD 2023 comunicó al FDLT, el Hallazgo administrativo 3.3.7., con presunta incidencia disciplinaria por adjudicar el proceso violando el principio de selección objetiva.

Lo anterior evidencia que el FDLT adjudicó el contrato a la Asociación entregando el puntaje a la asociación, al que no tenía derecho, pues correspondía al Criterio Diferencial para Mipyme. Con su comportamiento incumplió los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, y los decretos, en materia de contratación pública, además se apartó de su obligación de cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio encomendado, por otra parte no actuó con imparcialidad, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas, desconociendo las normas establecidas para la selección de contratistas, así como los pronunciamientos del ente de control y su propio plan de mejoramiento, en el que se comprometió con el fin de subsanar la situación a: *“Realizar una mesa de trabajo entre el abogado de contratación y el formulador de planeación encargados de cada proyecto de inversión, donde se realice una revisión previa a la publicación en el aplicativo SECOP de cada proceso formulado, dejando un acta de verificación que contraste la relación de formatos y requerimientos correctos que se deben publicar.”* Adelantó una gestión

ineficiente e ineficaz apartada de los cometidos y de los fines esenciales del Estado consagrados en el artículo 5 de la ley 1150 de 1993, así mismo los literales a), b), c), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993 encaminados a proteger los recursos públicos y evitar riesgos que sobrevengan sobre los mismos, y de sus deberes contemplados en los numerales 1, 16 y 39 de la ley 1952 de 2019.

Análisis respuesta sujeto de vigilancia y control fiscal:

Los argumentos presentados por la administración no desvirtúan lo observado, en consecuencia, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

8.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por desconocer los principios de transparencia y selección objetiva en el proceso FDLT-SAMC-016-2023.

Los pliegos de condiciones son clara manifestación de los principios de planeación, transparencia, selección objetiva y de igualdad, ya que en ellos es obligación de la administración establecer reglas y procedimientos claros y justos, que permitan la mejor escogencia del contratista con arreglo a las necesidades públicas y el interés general.

Para garantizar la concreción del principio de transparencia; esos parámetros o exigencias mínimas fijadas desde un marco positivo son, en síntesis, las siguientes: i) los requisitos objetivos que están obligados a acreditar los proponentes interesados en el proceso de selección, ii) las reglas de selección objetivas, justas, claras y completas que permitan elaborar la oferta o propuesta de acuerdo con las necesidades de la

entidad administrativa, inclusive es posible que dentro de los mismos se incluyan medidas de protección afirmativa para garantizar la concurrencia de ciertas personas que se encuentran en situaciones de debilidad (al respecto consultar la sentencia de constitucionalidad C-932 de 2007), iii) las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato, iv) se establecerán condiciones o exigencias razonables que puedan ser cumplidas por los proponentes, v) se determinarán reglas exentas de error, o meramente potestativas de la voluntad de la entidad pública, vi) se indicarán las fechas y plazos para la liquidación del contrato cuando a ello hubiere lugar⁵.

Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes.

En los pliegos de condiciones para las contrataciones cuyo objeto sea la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y común utilización, las entidades estatales incluirán como único factor de evaluación el menor precio ofrecido⁶.

El proceso FDLT-SAMC-016-2023, buscaba seleccionar un contratista para “Prestar los servicios necesarios para realizar acciones que incentiven el correcto aprovechamiento del espacio público, a través de procesos de capacitación que

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Radicado 5001-23-31-000-1998-00833-01(25642)

⁶ Ley 1150 de 2007, artículo 5.

permitan a los vendedores informales enmarcarse en procesos de formalización laboral con el fin de consolidar colectivamente acuerdos ciudadanos y comunitarios, en el marco del proyecto de inversión no. 2055 “organización del espacio público en el marco del contrato social y ambiental”.

Para este fin se establecieron tres actividades: a) marketing digital, b) pintura cerámica y c) día del vendedor informal.

Para marketing digital se debería suministrar por parte del contratista:

- Teléfonos celulares,
- póliza de robo,
- bolígrafos negros,
- lápices,
- bloc de hojas,
- cartillas,
- papel craf,
- marcadores y
- pines conmemorativos.

Para pintura cerámica:

- Bizcocho para pintura,
- pinceles,
- pinturas acrílicas,
- paletas de pintura,
- lijás,
- esponja,

- mesas,
- laca y
- refrigerios.

Para el día del vendedor informal:

- Lechona,
- orquesta,
- gaseosa,
- manillas,
- tipo ingreso,
- mini tejo,
- rana,
- chaleco tipo periodista,
- sonido y
- planta eléctrica.

Las características de las obligaciones del contrato 392 de permiten concluir que se trata de labores propias de un contrato de suministro. El Código de Comercio en su artículo 968 define el Contrato de Suministro en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 968. CONTRATO DE SUMINISTRO DEFINICION. El suministro es el contrato por el cual una parte se obliga, a cambio de una contraprestación, a cumplir en favor de otra, en forma independiente, prestaciones periódicas o continuadas de cosas o servicios”.

El contrato de suministro implica la provisión periódica de elementos o bienes, razón por la cual, se ha entendido como un contrato estatal celebrado por entidades públicas y que tiene por objeto la adquisición de bienes necesarios para su funcionamiento, abastecimiento o desenvolvimiento, mediante un pago, otorgado como contraprestación al proveedor. Al respecto, el H. Consejo de Estado ha señalado que:

“(…) Con apoyo tanto en las disposiciones normativas reseñadas como en los conceptos doctrinales a los que se ha aludido, se impone concluir que resulta de la esencia del contrato de suministro la entrega de determinada cantidad de cosas que, en los términos del Estatuto Mercantil, bien pueden ser muebles o inmuebles, o incluso puede tener cabida el suministro de servicios, dación que necesariamente debe efectuarse en forma sucesiva o diferida, pues es su ejecución en un tiempo prolongado, que no instantáneo, lo que constituye la gran diferencia con su análogo de la compraventa o del contrato de prestación de servicios según corresponda, todo lo cual se efectúa a cambio de un precio.

La celebración de este tipo de contratos se justifica en la necesidad de agrupar en un solo vínculo negocial prestaciones que podrían fácilmente corresponder a varios contratos individuales, autónomos e independientes, pero que por razones prácticas en cuanto a la celeridad, economía y unificación del vínculo e incluso por motivos de índole presupuestal, se impone cobijarlos bajo una sola y única relación contractual”.

El pliego de condiciones del proceso FDLT-SAMC-016-2023 estableció criterios sobre la experiencia del proponente de la siguiente manera:

Los contratos reportados por el contratista en el RUP con las que se pretende acreditar la experiencia deben estar clasificados en sumatoria como mínimo en TRES

(03) de los códigos UNSPSC establecidos para el proceso. En caso de presentarse una propuesta plural deberán cumplir en forma conjunta con dicho requisito.

En consecuencia, si se acredita experiencia con un solo contrato este deber ser igual o superior en cuantía al presupuesto oficial y estar inscrito en mínimo TRES (03) de los códigos UNSPSC siguientes:

Clasificación UNSPSC	Segmento	Familia	Clase
93141500	Servicios políticos y de asuntos cívicos	Servicios comunitarios y sociales	Desarrollo y servicios sociales
93141600	Servicios políticos y de asuntos cívicos	Servicios comunitarios y sociales	Población
93141700	Servicios políticos y de asuntos cívicos	Servicios comunitarios y sociales	Cultura
86132001	Servicios educativos y de formación	Servicios educativos especializados	Servicios de capacitación y formación
43191501	Difusión de tecnologías de información y telecomunicaciones	Dispositivos de comunicaciones y accesorios	Dispositivos de comunicación
86111600	Servicios Educativos y de Formación	Sistemas educativos alternativos	Educación de adultos
86101700	Servicios Educativos y de Formación	Formación Profesional	Servicios de capacitación vocacional no científica
86101800	Servicios Educativos y de	Formación Profesional	Entrenamiento en servicio y

Clasificación UNSPSC	Segmento	Familia	Clase
	Formación		desarrollo de mano de obra.

La guía para la codificación de bienes y servicios de acuerdo con el código estándar de productos de Naciones Unidas manifiesta que el UNSPSC es un sistema que clasifica bienes y servicios, no procesos. Esto implica que la entidad compradora debe organizar sus adquisiciones requeridas bajo un esquema de orientación a la demanda. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el UNSPSC permite afinar las descripciones en los Planes de Adquisiciones y evitar confusiones entre actividades y definiciones de uso de bienes y servicios.

En su numeral 03 la mencionada guía aclara que se debe tener en cuenta que un único proceso contractual puede incluir la compra de múltiples bienes y/o servicios, por lo tanto, debe existir una relación directa en la forma en que las entidades del Estado definen sus objetos contractuales y aquella en la que adquieren sus productos. Si es posible incluir diferentes bienes y/o servicios en un mismo proceso de contratación, se deben incluir todos los códigos en un mismo renglón en el Plan Anual de Adquisiciones. De otro modo, los bienes y/o servicios deben ser adquiridos en procesos independientes puesto que las modalidades de adquisición son diferentes.

En el contrato que se audita por poner ejemplos, se contrató el suministro de alimentos, como lechona, refrigerios, gaseosas, sin embargo en los códigos utilizados no se observa ninguno del del segmento 50 (alimentos, bebidas y tabaco), también se compraron chalecos, sin embargo, del segmento 53 no se utilizó ningún código en el pliego.

El Fondo de Desarrollo Local estableció en el pliego estar inscrito en los códigos UNSPSC:

- 93141600

Segmento	Familia	Clase
93: Servicios políticos y de asuntos cívicos	14; Servicios comunitarios y sociales	16: Población

De este código los productos son servicios de: censo de la población, estudios de muestras de población, notificación de nacimientos o control de natalidad, control de la población, tendencias o proyecciones de la población, estadísticas de natalidad, investigación o estadística matrimonial, distribución o análisis de la población, análisis de la composición de la población, estudios demográficos, análisis o servicios de migración, programas o servicios de planificación familiar, análisis de reproducción humana.

- 93141700

Segmento	Familia	Clase
93: Servicios políticos y de asuntos cívicos	14; Servicios comunitarios y sociales	16: Cultura

De este código los productos son: organización de eventos culturales, servicios de: promoción cultural, relacionados con el arte, composición de canciones, redacción literaria, protección de minorías, preservación o promoción del patrimonio cultural, servicios de museos, política cultural, lenguas arcaicas o indígenas, servicios de promoción de artesanías tradicionales, servicios de protección de la propiedad

intelectual o cultural, servicios de protección de sitios históricos o monumentos y Mitología.

- 86132001

Segmento	Familia	Clase
86: Servicios educativos y de formación	13; Servicios educativos especializados	20: Servicios de educación y capacitación en administración.

De este código el producto es servicio de entrenamiento (coaching) ejecutivo.

- 86111600

Segmento	Familia	Clase
86: Servicios educativos y de formación	11; Servicios educativos y de formación	16: Sistema educativos alternativos

De este código los productos son: Cursos nocturnos, servicios de educación de tiempo parcial para adultos, educación para padres y educación para empleados.

- 86101700

Segmento	Familia	Clase
86: Servicios educativos y de formación	10; Formación profesional	17: Servicios de capacitación vocacional no científica

De este código los productos son: Servicios de formación profesional en comunicaciones, capacitación relacionada con el turismo, capacitación sobre bibliotecas o documentación, sobre cadenas de aprovisionamiento o suministro, capacitación administrativa, servicios de formación en asistencia sanitaria, servicios de formación profesional sobre cuidado personal, servicios de alfabetización, servicios de capacitación en seguridad, servicios de formación pedagógica, servicios de

capacitación sobre luchas contra incendios, de formación profesional en artesanías, de formación profesional en derecho, de formación profesional en ejecución de la ley, de formación profesional en transporte por carretera o ferrocarril, de formación profesional en transporte marítimo.

- 86101800

Segmento	Familia	Clase
86: Servicios educativos y de formación	10; Formación profesional	18: Entrenamiento en servicio y desarrollo de mano de obra

De este código los productos son: Formación de recursos humanos para el sector bancario o financiero, servicios de capacitación en readiestramiento o repaso, servicios de rehabilitación vocacional, formación de recursos humanos para el sector comercial, Formación de recursos humanos para el sector industrial, formación de recursos humanos para el sector de la salud, formación de recursos humanos para el sector de gestión, servicios de formación de recursos humanos para el sector público, servicios de formación profesional de la marina mercante y capacitación en habilidades personales.

El Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito restringió la pluralidad de oferentes, solicitó que los proponentes deberían estar inscritos en mínimo TRES (03) de los códigos UNSPSC, analizados los códigos solicitados, se encuentra que no guardan relación con las actividades a desarrollar en el contrato, adicionalmente que el menor precio no fuera el único factor de evaluación, para un contrato que como se explicó anteriormente era un contrato de suministro.

Con su comportamiento incumplió los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, y los decretos, en materia de contratación pública, además se apartó de su obligación de cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio encomendado, por otra parte no actuó con imparcialidad, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas, desconociendo las normas establecidas para la selección de contratistas, así como los pronunciamientos del ente de control y su propio plan de mejoramiento, en el que se comprometió con el fin de subsanar la situación a: *“Realizar una mesa de trabajo entre el abogado de contratación y el formulador de planeación encargados de cada proyecto de inversión, donde se realice una revisión previa a la publicación en el aplicativo SECOP de cada proceso formulado, dejando un acta de verificación que contraste la relación de formatos y requerimientos correctos que se deben publicar.”* Adelantó una gestión ineficiente e ineficaz apartada de los cometidos y de los fines esenciales del Estado consagrados en el artículo 5 de la ley 1150 de 1993, así mismo los literales a), b), c), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993 encaminados a proteger los recursos públicos y evitar riesgos que sobrevengan sobre los mismos, y de sus deberes contemplados en los numerales 1, 16 y 39 de la ley 1952 de 2019.

Análisis respuesta sujeto de vigilancia y control fiscal:

Los argumentos presentados por la administración no desvirtúan lo observado, en consecuencia, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

8.1.3. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de \$ 5.100.000.00 por entrega de elementos de telefonía celular a personas que no cumplían los criterios previamente establecidos por el FDLT para ser beneficiarios del proyecto.

El Plan de Desarrollo *“Un nuevo contrato social y ambiental para Tunjuelito”*, en su Propósito 3 *“Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación”* estableció un programa denominado *“Espacio Público más seguro y construido colectivamente”* del cual se desprende el Proyecto de Inversión 255 y la meta *“Realizar 4 acuerdos para promover la formalización de vendedores informales a círculos productivos de la ciudad”*, meta a la cual aplica el contrato auditado.

En la Ficha de Estadística Básica de Inversión Local EBI-L, el FDLT considera que “(...) Es pertinente la realización de acuerdos de corresponsabilidad con los vendedores informales o estacionarios y la comunidad de biciusuarios, donde estos actores del espacio público se comprometan con el uso, acceso y aprovechamiento del espacio público de manera adecuada, en el marco del respeto, el diálogo y la concertación ciudadana; puesto que de no lograr la realización de dichos pactos de corresponsabilidad, se continuaría con un ejercicio descontrolado de la proliferación del uso del espacio público, de manera inadecuada, generando perjuicios a la ciudadanía y deteriorando el espacio público efectivo disponible” y según el diagnóstico realizado por línea base, el FDLT definió el universo seleccionado, el cual eran los vendedores informales que laboran en la Localidad de Tunjuelito y que están registrados en el Sistema RIVI7.

⁷ Base de datos del IPES

De acuerdo con los Estudios Previos del Contrato, el contratista debía desarrollar tres (3) componentes: 1) Capacitación en marketing digital, 2) Capacitación en pintura de cerámica y 3) Conmemoración del día del vendedor informal.

En el folio 21 de los mismos, en el Numeral 2.6.4.1 “Convocatoria a los vendedores informales y constatación de criterios de selección para la participación en el evento” se estableció que el Comité Técnico definiría los criterios que permitieran seleccionar a quienes harían parte del grupo de vendedores beneficiarios de cada componente y actividad; para la inscripción de los vendedores participantes debían:

1. Ejercer su labor en la Localidad
2. Estar inscritos en RIVI (**Obligatorio en componente de marketing digital**)
3. Haberse registrado en el acuerdo ciudadano
4. Ser firmantes del Acuerdo Ciudadano para la promoción del uso del espacio público (**obligatorio en el componente de marketing digital**)
5. Cumplir con la reglamentación para las ventas informales en el Distrito Capital.

Así mismo, en la Ficha EBI-L, se estableció en el ítem de “Descripción del universo” que los vendedores informales debían laborar en la Localidad de Tunjuelito y estar registrados en el Sistema RIVI.

En el componente No.1 se debían ejecutar talleres de capacitación, para 60 beneficiarios, en contenidos de mercadeo digital y exposición de producto y de los cinco (5) criterios anteriormente descritos, el número 2 que hacía referencia a “Estar inscrito

en RIVI (**obligatorio en el componente de marketing digital**)”, y el número 4 que hacía referencia a “Ser firmantes del Acuerdo Ciudadano para la promoción del uso del espacio público (**obligatorio en el componente de marketing digital**)” eran obligatorios.

Adicionalmente los participantes debían diligenciar un Formato de inscripción, elaborado por el contratista donde debían registrar si tenían o no inscripción en el Registro RIVI.

Dentro de este componente, el contratista debía entregar un celular de las siguientes características, determinadas en los Estudios Previos: Memoria 128 GB, Sistema Operativo ANDROID, Memoria RAM 4GB, Cámara 50 Mpx, Rede de transmisión de datos 4G, Capacidad de batería más de 5000 mAh, Pantalla de 6.4 pulgadas con alta resolución, Cámara principal de 50MP, Batería de 5000 MAH de larga duración y Memoria expandible hasta 11TB.

Verificados los nombres de los participantes del Componente No.1, a quienes se les entregó teléfono celular, se observó que de los sesenta (60) participantes, a la fecha de inscripción, cinco (5) personas que se inscribieron para la actividad “Marketing Digital” no cumplían con el numeral 2 “Estar inscrito en el RIVI”.

También se observó que en el “Formato Único de Inscripción” que los participantes debían diligenciar, algunos manifestaron no tener registro, mientras los otros manifestaban que sí.

Beneficiario del teléfono	Formato Único de Inscripción	Lista de participantes que	Registro en el sistema al momento de la inscripción
---------------------------	------------------------------	----------------------------	---

celular y taller de Marketing		recibieron materiales y celular (folios 1608 a 1614)	
Beneficiario N.1	Manifiesta no tener inscripción en RIVI	Manifiesta estar inscrito en RIVI	No estaba Registrado
Beneficiario No.2	Manifiesta no tener inscripción en RIVI	Manifiesta estar inscrito en RIVI	No estaba Registrado
Beneficiario No.3	Manifiesta tener inscripción en RIVI	Manifiesta estar inscrito en RIVI	No estaba Registrado
Beneficiario No.4	Manifiesta tener inscripción en RIVI	Manifiesta estar inscrito en RIVI	No estaba Registrado
Beneficiario No.5	Manifiesta no tener inscripción en RIVI	Manifiesta estar inscrito en RIVI	No estaba Registrado

Fuente: verificación formatos contenidos en el expediente y revisión en la plataforma RIVI

Para ilustrar de mejor manera, la observación administrativa es preciso traer a colación el Concepto CGR-OJ-108-2024, de la Contraloría General de la Republica.

“En cuanto, al tercer interrogante, sobre si se puede establecer daño fiscal en contratos que cumplieron su objeto y, por consiguiente, su fin social, es importante tener en cuenta el siguiente escenario: debe analizarse cada caso, porque puede suceder que, aunque se haya ejecutado el contrato de conformidad con lo establecido en el clausulado, no cumpla con su fin social.

A modo de ejemplo, puede darse el caso de un contrato celebrado entre el departamento de Boyacá y la firma Toro Arquitectos S.A., para

construir unas viviendas de interés social, las cuales efectivamente son construidas, pero luego no pueden ser habitadas, por haberse construido en una zona no apta.

En este caso, aunque se haya construido las viviendas, no se cumplió con su fin social, por cuanto las personas a las que estaba dirigido el proyecto, no pudieron ser beneficiarias del mismo.

En esta circunstancia, si se cumplió con el clausulado del contrato, pero no se logró el fin social esperado, y si se inicia un proceso de responsabilidad fiscal por este hecho, corresponderá al operador jurídico determinar la cuantía del daño patrimonial”.

Se aclara que en el desarrollo de la auditoría se observó que con fecha posterior una persona fue inscrita, situación que no subsana lo encontrado ya que al entregar los beneficios a estas personas se violó el derecho a personas que lo tenían desde el comienzo.

El total del daño fiscal sería el siguiente:

Cifras en pesos

Precio Teléfono móvil	Póliza por robo	IVA Póliza	Total	Cantidad de teléfonos móviles entregados a personas que no tenían la condición de beneficiarios.	Total daño patrimonial.
760.000	218.487	41.513	1.020.000	5	5.100.000

Precios tomados de la factura de venta número 289 presentada por el contratista.

Con su comportamiento incumplió los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, y los decretos, en materia de contratación pública, además se apartó de su

obligación de cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio encomendado, por otra parte no actuó con imparcialidad, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas, desconociendo sus propias normas para la selección de beneficiarios, Adelantó una gestión fiscal antieconómica, ineficiente (inequitativa) e ineficaz apartada de los cometidos y de los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 5 de la ley 1150 de 1993, así mismo los literales a), b), c), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993 encaminados a proteger los recursos públicos y evitar riesgos que sobrevengan sobre los mismos, y de sus deberes contemplados en los numerales 1, 16 y 39 de la ley 1952 de 2019, así como el artículo 6 de la ley 610 de 2000.

Análisis respuesta sujeto de vigilancia y control fiscal:

La respuesta del FDLT no desvirtúa la observación teniendo en cuenta que, de los 6 beneficiarios relacionados por el Fondo, solo 4 de ellos corresponden a la observación realizada y estos, no tenían inscripción en el RIVI al momento de la inscripción para participar en el Taller y recibir el teléfono celular, tal y como lo exigían los requisitos establecidos en los Estudios Previos. Por lo anterior, se configura hallazgo fiscal con presunta incidencia disciplinaria

Contrato 352 de 2023.

Contratista	UNIÓN TEMPORAL TUNJUELITO CULTURAL
Nit	901772877-2
Dirección	CRA 48 No. 22-83.
Contrato	352-2023
Objeto	PRESTAR LOS SERVICIOS LOGÍSTICOS PARA EL DESARROLLO DE LOS EVENTOS ARTÍSTICOS Y/O CULTURALES

	REPRESENTATIVOS PARA LA LOCALIDAD DE TUNJUELITO DE LA VIGENCIA 2023	
Fecha de Inicio	06 de diciembre de 2023	
Fecha de Finalización	05 de agosto de 2024	
Valor del Contrato	\$335.100.000	
Tiempo de Ejecución	Seis (6) meses	
Adiciones	Adición 1	\$23.884.000
	Adición 2	\$143.666.000
Prorrogas	Dos, dos meses en total	

8.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por adjudicar el proceso violando el principio de selección objetiva. Contrato 352 de 2023.

La unión temporal es una figura contractual de colaboración que no constituye persona jurídica independiente.

El artículo 7 de la ley 80 de 1993 define la unión temporal en los siguientes términos:

“Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal.”

La Unión Temporal adjudicataria del contrato 352 de 2023 está conformada por una Entidad sin Ánimo de Lucro y una Sociedad Comercial Limitada, tal como se

demuestra en el Anexo 2 “FORMATO COMPROMISO CONSORCIAL O UNIÓN TEMPORAL.

El pliego de condiciones en su numeral 5.1.3 “Condiciones de experiencia” establece que las empresas que deseen participar en el proceso licitatorio deberán cumplir los siguientes criterios:

“(...) El FDLT requiere que los proponentes acrediten experiencia con entidades públicas o privadas, en contratos cuyo objeto sea prestar los servicios logísticos para el desarrollo de los eventos artísticos y/o culturales, con mínimo UN (1) contrato y como máximo en TRES (3) contratos ejecutados y/o liquidados y que se encuentren señalados en el RUP, cuya sumatoria sea igual o superior al 100% del presupuesto oficial. (...)”

De acuerdo con lo anterior, la Unión Temporal en Mención adjunto la siguiente información:

EMPRESA Y FUNDACIÓN	ENTIDAD CONTRATANTE	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN CONTRATO
Sociedad Comercial Limitada	Secretaría de Gobierno de Bogotá – Alcaldía Local de Engativá.	50%
Fundación	Alcaldía municipal de Hobo	100%
	Municipio de Guasca	100%

La Sociedad Comercial adjuntó la correspondiente de experiencia solicitada con la cual se demuestra la experiencia correspondiente, no se encontraron certificaciones que demostraran la experiencia requerida por parte de la Fundación.

En este sentido el pliego de condiciones exigía:

“(...) Para acreditar la experiencia específica, es necesario allegar las certificaciones de los contratos con entidades públicas y/o privadas, y a su vez deben estar debidamente inscritos en el RUP, para lo cual se deberá relacionar el número de consecutivo al cual pertenecen dichas certificaciones contractuales. (...)”

De la evaluación realizada por el FDLT el día 30 de octubre de 2023, se evidencia que las certificaciones presentadas por la Fundación, no se encuentran relacionados en el Certificado de Inscripción y Clasificación Registro Único de Proponentes en adelante RUP adjuntado por la Unión Temporal, en la evaluación final realizada el día 8 de noviembre de 2023, se manifiesta que continua la situación, demostrando que no se subsana dicha información. Pese a lo anterior se tomó la decisión de mantenerlo habilitado para continuar con el proceso.

La situación anterior se presenta porque RUP presentado por la Unión Temporal para acreditar las condiciones de experiencia corresponde a una empresa que no hace parte de la Unión Temporal.

El RUP, como instrumento en el que consta la información relacionada con las personas naturales y jurídicas, con el fin de que puedan participar en los procedimientos de contratación realizados por las entidades estatales, tiene por objeto contemplar en un único documento lo relativo a la capacidad jurídica, técnica, financiera

y organizacional de los posibles proponentes. El artículo 6.1 de la Ley 1150 de 2007 dispone que el RUP es plena prueba de la información que contiene.

Por su parte, el artículo 5.1, al fijar los criterios que deben tener en cuenta las entidades estatales para garantizar la selección objetiva, dispone que las Cámaras de Comercio verificarán la información suministrada por las personas naturales o jurídicas para la inscripción en el Registro. Esta información debe tenerse en cuenta por las entidades en los procedimientos de contratación en los que es exigible el RUP.

El pliego de condiciones respecto del RUP establecía que: *“En el evento en que el proponente sea un consorcio o unión temporal todos sus miembros deberán estar inscritos en el RUP” y “este documento deberá ser presentado por todos los proponentes, adicionalmente establece que la inscripción deberá estar en firme, vigente y el certificado deberá haber sido expedido con fecha no mayor a 30 días calendario.”*

El pliego contenía en el numeral 4.4 las causales de rechazo de propuestas de las cuales señalamos las que tienen relación con la no presentación del RUP:

4.8.4. Cuando el proponente o uno de los integrantes del Consorcio o Unión Temporal no cuente con la capacidad.

4.8.6. Cuando la propuesta no cumpla con la totalidad de los requisitos habilitantes jurídicos, técnicos, de capacidad organizacional y de capacidad financiera señalados en este pliego de condiciones.

4.8.13. Cuando el proponente en forma individual o cada uno de los integrantes del Consorcio y/o Unión Temporal no esté inscrito, clasificado y calificado en el Registro

Único de Proponentes-RUP expedido por la Cámara de Comercio en la actividad económica exigida en el presente pliego de condiciones o cuando la inscripción, la renovación, la actualización o modificación del RUP solicitada en el presente pliego de condiciones, no se encuentre en firme.

4.8.24. Cuando la propuesta esté incompleta por no incluir alguno de los documentos exigidos en este pliego de condiciones o cuando contengan defectos no subsanables generadores de rechazo, todo lo cual según lo dispuesto en este pliego de condiciones y en armonía con lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007.

El FDLT adjudicó el contrato a la Unión Temporal, pasando por alto su deber de revisar la información suministrada, en la oferta, que como quedó demostrado no se presentó el RUP de uno de los unidos, sin embargo, prefirió habilitarla, entregarle el puntaje y adjudicarle, situación que debería generar rechazo de la oferta como se explicó anteriormente.

Con su comportamiento incumplió los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, y los decretos, en materia de contratación pública, además se apartó de su obligación de cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio encomendado, por otra parte, no actuó con imparcialidad, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas, desconociendo las normas establecidas para la selección de contratistas. Adelantó una gestión ineficiente e ineficaz apartada de los cometidos y de los fines esenciales del Estado consagrados en el artículo 5 de la ley 1150 de 1993, así mismo los literales a), b), c), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993 encaminados a proteger los recursos públicos y evitar riesgos que sobrevengan sobre los mismos, y de sus deberes contemplados en los numerales 1, 16 y 39 de la ley 1952 de 2019.

Análisis respuesta sujeto de vigilancia y control fiscal:

Analizada la respuesta entregada por el Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito no se desvirtúa la observación, ya que dentro de los documentos que reposan en la plataforma SECOP II por parte de la UT TUNJUELITO, no se encuentra el RUP de FUNINDER.

En el informe de evaluación final aparecen las observaciones enunciadas, de igual forma en el acta de adjudicación no aparece aclaración alguna frente a las observaciones presentadas en la evaluación, lo anterior contraviniendo lo establecido en el artículo 6 y el numeral 6.1. de la ley 1150 de 2007.

No se desvirtúa la observación. Se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por adjudicar el proceso violando el principio de selección objetiva. Contrato 352 de 2023.

8.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no publicar las modificaciones contractuales y desconocer el principio de publicidad en el Contrato 352 de 2023.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁸ *“Los contratos del Estado deben ser: “debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público” (...) “la ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces*

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION C. consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá, D.C., quince (15) de febrero de dos mil doce (2012).

nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales”.

La Corte Constitucional⁹ por su parte, ha dicho que *“Por mutabilidad del contrato estatal se entiende el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado.”* Al respecto, sostiene que *“el que la mutabilidad de los contratos estatales sea posible no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica. Por ello la Corte concuerda con la Sala de Consulta y Servicio Civil en que la modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal”.* Por lo tanto, en los casos en que se requieran modificaciones al contrato, se debe analizar la justificación de la modificación del contrato, revisando:

Que las causas que la motivan no vayan en contra del objeto inicialmente pactado, consecuencias de la no realización de la modificación, cronogramas (tratándose de prórrogas), los antecedentes, modificaciones anteriores al contrato, etc., y su viabilidad atendiendo el principio de planeación y los demás principios que rigen la contratación del Estado (Artículos 23 y siguientes de la Ley 80 de 1993).

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-300/12

Es importante tener en cuenta que los contratos podrán modificarse de mutuo acuerdo entre las partes, o unilateralmente de conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios, mediante la suscripción de una modificación contractual la cual deberá constar por escrito. Para el caso de las modificaciones generadas a través de la plataforma SECOP II, se obviará el documento escrito en medio físico por corresponder a un documento electrónico.

Dentro del expediente físico del contrato se evidencia a través de las cuentas de cobro que el contrato sufrió modificaciones, encaminadas a dos adiciones y dos prórrogas, las cuales no están dentro del expediente físico ni dentro de la plataforma SECOP2, así: a) adición por \$23.884.000 y b) adición por \$143.666.000, de igual manera dos prórrogas así: a) del 05 de junio de 2024 por 25 días y b) del 20 de junio de 2024 por 1 mes y 15 días.

De lo anterior solo se encuentra el acto administrativo de la primera adición de la cual no se encuentra la justificación técnica, jurídica y financiera, de las demás modificaciones no se encuentran justificaciones ni acto administrativo.

Para lograrlo, se debe velar igualmente por el cumplimiento del principio de publicidad en virtud del cual se debe poner a disposición de los administrados, las actuaciones de la administración, con el objetivo de garantizar su transparencia y permitir la participación de quienes se encuentren interesados.

El FDLT adjudicó el contrato a la Unión Temporal, pasando por alto su deber de revisar la información suministrada, en la oferta, que como quedó demostrado no se presentó el RUP de uno de los unidos, sin embargo, prefirió habilitarla, entregarle el

puntaje y adjudicarlo, situación que debería generar rechazo de la oferta como se explicó anteriormente.

Por lo tanto, se presenta inobservancia a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015: *“Publicidad en el SECOP. La entidad estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.”* En este mismo sentido incumple los artículos 7 y 8 del Decreto 103 de 2015 y va en contravía del principio de publicidad en la administración pública consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política; los principios de publicidad y transparencia en la función administrativa estipulados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el principio de transparencia de que trata el numeral 3o del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y en particular lo dispuesto en el artículo 3 y 8 de la Ley 1150 de 2007.

Análisis respuesta sujeto de vigilancia y control fiscal:

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta por el Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito no se desvirtúa la observación, ya que en la consulta en la plataforma SECOP II, no se evidencian las modificaciones contractuales.

No se desvirtúa la observación. Se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

9. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	6	N. A.	7.2.1 8.1.1 8.1.2 8.1.3 8.1.4 8.1.5
2. Disciplinarios	5	N. A	8.1.1 8.1.2 8.1.3 8.1.4 8.1.5
3. Penales	0	N. A.	
4. Fiscales	1	\$ 5.100.000,00	8.1.3

N.A.: No aplica