

Incidencias de los hallazgos en la gestión contractual de los fondos locales distritales en 2020 y 2021

María Fernanda Cruz Rodríguez

Contenido

1.	Resumen	4
2.	Abstract	4
3.	Introducción	5
4.	Marco normativo	5
4.1.	Naturaleza jurídica y régimen contractual de los fondos locales distritales ..	5
4.2.	Modalidades de selección.....	6
4.2.1.	Licitación pública	6
4.2.2.	Concurso de méritos.....	7
4.3.	Tipo de contrato.....	7
4.3.1.	Obra	7
4.3.2.	Interventoría	8
4.3.3.	Contrato de Seguro	9
4.4.	Administración, imprevistos y utilidad – AIU.....	9
4.5.	Clasificación de las modalidades de pago en el contrato de obra	10
4.6.	Garantías en la contratación estatal.....	11
4.7.	Estabilidad y calidad de la obra	13
4.8.	Cláusulas excepcionales	13
4.9.	Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento	14
5.	Objetivo	15
5.1.	Objetivo general.....	15
5.2.	Objetivos específicos	15
6.	Metodología	15
7.	Fuentes de información	15
8.	Muestra.....	15
9.	Indicador.....	16
10.	Análisis cuantitativo	16
10.1.	Incidencias de los hallazgos	16
10.2.	Hallazgos según el fondo distrital	17
10.3.	Incidencias de los hallazgos según el fondo distrital	18
10.4.	Incidencias de los hallazgos según la modalidad de selección	19
10.5.	Incidencias de los hallazgos según el tipo de contrato.....	20
10.6.	Incidencias de los hallazgos según la etapa contractual	21
10.7.	Cuantía de la incidencia fiscal.....	22
10.8.	Conclusiones del análisis cuantitativo.....	23

11.	Análisis cualitativo	23
11.1.	Fondo de Desarrollo Local Rafael Uribe Uribe	23
11.2.	Fondo de Desarrollo Local de Bosa	25
11.3.	Fondo de Desarrollo Local de Engativá	26
11.4.	Fondo de Desarrollo Local Ciudad Bolívar	28
11.5.	Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar	29
11.6.	Conclusiones del análisis cualitativo	30

1. Resumen

Con la presente investigación, el Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción -ODCLA- amplía la línea de investigación relacionada con los hallazgos en la gestión contractual de Distrito Capital, en la que se analizaron las incidencias administrativas, disciplinarias, fiscales y penales de 28 entidades, organismos y fondos locales del orden distrital detectadas por la Contraloría de Bogotá D.C., en las auditorías de regularidad y desempeño de 2018 a 2020.

Así las cosas, la ampliación de esa línea de investigación tiene un enfoque en los hallazgos identificado por el órgano de control para el periodo fiscal 2021, Plan de Auditoría Distrital -PAD- 2020, de los fondos locales distritales, con el propósito de presentar recomendaciones y buenas prácticas en su gestión contractual.

Lo anterior, a partir de un análisis de las observaciones presentadas en los informes de regularidad y desempeño de la Contraloría de Bogotá D.C., con observancia del marco jurídico contractual vigente, que servirán como una herramienta para la correcta celebración, ejecución y liquidación de los contratos con observancia de los principios que rigen la contratación estatal.

Palabras clave: Fondos locales distritales, gestión contractual, contratación estatal, hallazgos, incidencias administrativas, disciplinarias, fiscales y penales.

2. Abstract

ODCLA with the present investigation expands the line of investigation related to the findings in the contractual management of the Capital District in which the administrative, disciplinary, fiscal and criminal incidents of 28 entities, organizations and local funds of the district order were analyzed by Contraloría de Bogotá D.C. in the regularity and performance audits from 2018 to 2020.

However the expansion of this line, focuses on the findings identified by the control body in the fiscal period 2021 District Audit Plan -DAP- 2021 for the local district funds, with the purpose of presenting recommendations and good practices in their contractual management.

The foregoing, based on an analysis of the observations presented in the regularity and performance reports of Contraloría de Bogotá, in the context of the current contractual legal framework, which will serve as a tool for the correct subscription, execution and liquidation of contracts with observance of the values followed by the government contracts.

Keywords: Local district funds, contract management, public procurement, finding, administrative, disciplinary, fiscal and penal incidents

3. Introducción

El ODCLA, en el 2022, publicó los resultados de una línea de investigación del componente de contratación estatal, relacionada con las incidencias en los hallazgos de la gestión contractual del Distrito Capital. Para su desarrollo, conforme con la Resolución Reglamentaria No. 018 del 28 de agosto de 2020, fue extraída una muestra de los sujetos de vigilancia y control fiscal de las direcciones sectoriales que hacen parte de la estructura orgánica de la Contraloría de Bogotá D.C.

Entre los sujetos de vigilancia y control fiscal analizados en la muestra, se identificaron dos fondos locales distritales, respecto de los que el observatorio analizó cuáles fueron las debilidades en las etapas precontractual, contractual y de liquidación, y en qué modalidades de selección y contratos se presentaron.

Así las cosas, en atención a la importancia de los fondos locales distritales para la ejecución del Plan de Desarrollo Distrital, realizaremos una profundización de la línea de investigación de las incidencias en los hallazgos de la gestión contractual de una muestra representativa de esos organismos para las vigencias fiscales 2020 y 2021.

En este documento de profundización, el ODCLA continuará con la metodología y estructura establecida en esa primera línea de investigación del componente de contratación estatal, en el sentido que se efectuará un análisis cuantitativo de los datos que sean recolectados de los informes de regularidad y desempeño de la Contraloría de Bogotá D.C.

De igual forma, se realizará un análisis cualitativo, mediante el estudio de las incidencias identificadas por el órgano de control fiscal respecto de la modalidad de selección de la licitación pública, el contrato de obra, sus métodos de pago y las garantías en el marco de la contratación estatal.

Lo anterior, permitirá identificar y profundizar el análisis respecto de las causas que generan hallazgos con presuntas incidencias administrativas, disciplinarias, fiscales y penales en las etapas y modalidades de selección de los fondos locales distritales, con el propósito de establecer recomendaciones y buenas prácticas a fin de prevenir su configuración.

4. Marco normativo

4.1. Naturaleza jurídica y régimen contractual de los fondos locales distritales

El Concejo de Bogotá D.C., mediante el Artículo 8° del Acuerdo 740 de 2019, definió que los fondos de desarrollo local del Distrito Capital cuentan con patrimonio propio y personería jurídica, creados con el fin de que, con cargo a sus recursos, se financien las inversiones priorizadas en el plan de desarrollo local, en concordancia con los planes distrital de desarrollo y de ordenamiento territorial.

De acuerdo con el Artículo 11 del citado acuerdo, el alcalde mayor de Bogotá D.C. es el representante legal y el ordenador del gasto de los fondos de desarrollo local,

encargado de expedir su reglamento. No obstante, de conformidad con el Artículo 40 del Decreto Ley 1421 de 1993, el alcalde mayor tiene la facultad de delegar total o parcialmente esas funciones a cada fondo local.

Con esa autorización, mediante los decretos 374 de 2019 y 119 de 2023, el alcalde mayor de Bogotá D.C. delegó en los alcaldes locales la facultad para contratar, ordenar el gasto, realizar los pagos con cargo al presupuesto de los fondos locales distritales y efectuar la transferencia de bienes fiscales de su propiedad.

En cuanto a la representación judicial y extrajudicial de los fondos locales distritales, mediante el Decreto 089 de 2021, esta función fue delegada por el alcalde mayor de Bogotá D.C. al jefe de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Gobierno para que la lleve a cabo.

Sobre el régimen contractual de los fondos locales distritales, el Artículo 12 del Acuerdo 740 de 2019 dispone que los contratos que se financien con cargo a sus recursos se rigen por las normas de la contratación estatal (Estatuto General de Contratación de la Administración Pública), así como los convenios y contratos interadministrativos.

4.2. Modalidades de selección

4.2.1. Licitación pública

Es el procedimiento mediante el cual, por regla general, la administración realiza una invitación pública para que los interesados concurren al proceso de selección, en igualdad de condiciones, con el fin de garantizar los principios de publicidad, igualdad, transparencia y libre concurrencia, mediante reglas claras y objetivas, con el propósito de adjudicar el contrato a quien presente la propuesta más favorable para la administración.

De acuerdo con el Parágrafo 7° del Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el Artículo 4° de la Ley 1882 de 2018, en los procesos de licitación de contratos de obra pública, las entidades deben adoptar documentos tipo para los pliegos de condiciones. Estos documentos contienen parámetros obligatorios que incluyen condiciones habilitantes, factores técnicos, económicos y demás que la entidad considere indispensables para garantizar los principios de transparencia y selección objetiva. Además, deben estar acompañados de anexos, formatos, formularios y matrices que permitan suministrar a los interesados la información necesaria para que, en igualdad de oportunidades, presenten sus ofertas.

El Consejo de Estado indica que el pliego de condiciones posee una doble connotación. Por una parte, es un acto administrativo de carácter general que rige el proceso de selección del contratista y a su vez, establece reglas de obligatorio cumplimiento para las entidades públicas y los proponentes. Por otra, una vez adjudicado y celebrado el contrato, este adquiere el carácter de marco jurídico que rige su ejecución. (Consejo de Estado, Rad. 51755, 2022)

Durante la etapa precontractual, las entidades tienen la obligación de estructurar los eventuales riesgos que impidan o afecten la adjudicación, ejecución o el equilibrio

contractual, con el fin de reducir los riesgos en el proceso de licitación. Por ello, como etapa obligatoria, deben implementar la audiencia de distribución de riesgos conforme con los lineamientos de Colombia Compra Eficiente. (Consejo de Estado, Rad. 51526, 2017)

Para seleccionar la mejor oferta, las entidades tienen la posibilidad de: i) determinar la mejor relación de costo beneficio a partir de la ponderación de los elementos de calidad y precio o ii) ponderar la calidad y el precio de acuerdo con la asignación de puntaje o fórmulas señaladas en el pliego de condiciones. (Consejo de Estado, 2009, Rad. 36476)

4.2.2. Concurso de méritos

El concurso de méritos corresponde a la modalidad prevista en el numeral 3° del Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, para que las entidades contraten a consultores o interventores con el fin de prestar asesorías técnicas de coordinación, control o supervisión, o para adelantar los estudios de la ejecución de proyectos de inversión, diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.

Esa modalidad tiene como criterio de selección objetiva la experiencia y formación académica de los interesados, aspectos con los que se les evalúa su capacidad e idoneidad para desempeñar determinadas funciones en la adjudicación del contrato por medio de un acto administrativo estrictamente motivado con observancia del Artículo 29 de la Constitución Política.

El Decreto 1082 de 2015 regula el concurso de méritos y distingue las modalidades en que se puede desarrollar, tales como i) el concurso de méritos abierto o sin precalificación, ii) concurso de méritos cerrado o con precalificación y ii) el concurso de méritos para la selección de consultores de diseño, planos, anteproyectos y proyectos arquitectónicos. Lo anterior, con observancia de los principios de mérito, libre concurrencia, igualdad, publicidad, imparcialidad, confiabilidad y eficiencia.

Por último, pese a que el precio no es un factor de selección del interventor, de acuerdo con la postura del Consejo de Estado, eso no constituye una causal para que la entidad adjudique el contrato a la propuesta mejor calificada sin considerar la adecuación de la oferta a su presupuesto, pues mal haría la administración en comprometerse contractualmente frente a una propuesta que, aunque sea la mejor en términos de factores de selección, desborda los límites presupuestales y rompe el principio de sostenibilidad fiscal. (Consejo de Estado, 2021, Rad. 61463)

4.3. Tipo de contrato

4.3.1. Obra

De conformidad con el Artículo 32 de la Ley 80 de 1993, este contrato tiene por objeto crear, construir, conservar o modificar bienes inmuebles destinados a un servicio público o al uso común, a su vez, incorpora la instalación, reparación, mantenimiento y demolición de bienes. Con esta definición, el legislador limitó los contratos de obra pública a los trabajos materiales sobre bienes inmuebles, independiente de su modalidad de

ejecución y pago. Es de mencionar que, en caso de que el contrato sea celebrado producto de un procedimiento de licitación pública, deberá contratarse una interventoría.

La jurisprudencia del Consejo de Estado señala⁰⁰⁰ que el contrato de obra comporta una obligación de resultado, desde la responsabilidad del contratista y el riesgo por el alea normal de la realización de la obra completa. Por ello, el objeto de este tipo de contrato no se limita a un trabajo o actividad, si no, por el contrario, a un resultado. (Consejo de Estado, 2018, Rad. 2386)

Además, según lo ha expuesto la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, podrá contratarse a través de las siguientes modalidades de selección: i) por regla general, la licitación pública, ii) cuando el valor de la obra está en el rango de la menor cuantía de la entidad estatal y cuando se trata de servicios para la defensa y seguridad nacional, selección abreviada, iii) cuando el valor de la obra está en el rango de la mínima cuantía de la entidad contratante, mínima cuantía y, iv) la contratación directa sólo cuando se trate de urgencia manifiesta o de la contratación del sector defensa y seguridad nacional que requiera reserva. Por último, en este contrato, la modalidad puede ser pactada con sujeción a la libertad de configuración y la autonomía de la voluntad de las partes contratantes. (Colombia Compra Eficiente, G-GPCOP-01)

En los procesos de contratación de obras públicas, se garantiza la pluralidad de los participantes en las convocatorias a través de los pliegos tipo, mediante los cuales las entidades establecen los requisitos habilitantes, factores técnicos y económicos de selección, de conformidad con la modalidad de selección adoptada por la entidad y la cuantía del contrato.

4.3.2. Interventoría

La interventoría consiste en el seguimiento técnico a la ejecución de algunos contratos estatales, que realiza una persona natural o jurídica con conocimientos especializados, con el propósito de garantizar su correcta ejecución en los siguientes casos: i) cuando la ley exige contar con esa figura en determinados contratos, ii) cuando el seguimiento del contrato requiera del conocimientos especializados o, iii) cuando la complejidad o la extensión del contrato lo justifique.

Según lo dispuesto en el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, la Interventoría es un mecanismo dispuesto para la prevención de la corrupción en la contratación estatal y, en todo caso, sin perjuicio del seguimiento técnico, cuando la entidad lo requiera, podrá incluir las acciones de carácter administrativo, financiero, contable o jurídico

A su vez, la interventoría en los contratos estatales, obedece al deber que el legislador ha impuesto a las entidades en el numeral 1º del Artículo 14 de la Ley 80 de 1993, que consagran los medios que pueden utilizar para asegurar el cumplimiento del objeto contractual y, de esta manera, lograr los fines de la contratación de la administración pública. (Consejo de Estado, Rad. 25199)

El interventor es seleccionado, por regla general, mediante un concurso de méritos, por tratarse de una especie de contrato de consultoría, sin embargo, cuando el presupuesto

corresponda a la mínima cuantía, deberá ser elegido bajo las reglas de esa modalidad. De ahí que, las entidades inician un proceso de convocatoria mediante el cual establecen los requisitos técnicos, de especialidad y de experiencia que deben reunir los interesados para lograr el cumplimiento del objeto contractual. (Consejo de Estado, Rad. 62369, 2019)

Respecto de contratos de obra pública, el inciso segundo del numeral 1° del Artículo 32 de la Ley 80 de 1993 dispone que, en los casos que el contratista se seleccione a través de una licitación pública, deberán contratar una interventoría para controlar los avances de las obras y velar porque estas se realicen de conformidad con los términos técnicos, legales, administrativos y financieros pactados en el negocio jurídico. Por ello, entre los contratos de obra e interventoría, existe una relación de dependencia unilateral o conexidad funcional que implica que las obligaciones del contrato de obra constituyan el objeto del contrato de interventoría, y en conjunto, cada uno se orienta a un objetivo común. (Consejo de Estado, Rad. 49277)

4.3.3. Contrato de Seguro

El Consejo de Estado señala que mediante el contrato de seguro el tomador traslada al asegurador los riesgos que puedan afectar el patrimonio del asegurado. Por su parte, el asegurador asume el riesgo en virtud del contrato obligándose, condicionalmente, a su cobertura mediante el pago de una indemnización en caso de materialización del riesgo, para lo cual el asegurado debe demostrar la ocurrencia del siniestro y su cuantía, mientras que el asegurador debe demostrar los hechos o circunstancias excluyentes de su responsabilidad. (Consejo de Estado, Rad.43766, 2020)

Este contrato se encuentra regulado en los artículos 1036 a 1162 del Código de Comercio, los cuales disponen que es consensual, bilateral, oneroso, aleatorio y de ejecución sucesiva que se perfecciona desde que el asegurador suscribe la póliza. No obstante, de acuerdo con la jurisprudencia de Consejo de Estado y de conformidad con el Artículo 81 de la Ley 80 de 1993, en el ámbito de la contratación estatal, ese contrato es solemne, pues “los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito” (Consejo de Estado, 2014, Rad. 25645)

Además, conforme con los pronunciamientos de esa corporación, la naturaleza del contrato de seguro es resarcitoria por cuanto está destinado a reparar los daños causados por el siniestro, hasta el monto del valor asegurado, por ello, la administración asegura los riesgos que, eventualmente, se presenten en el marco de la gestión contractual. (Consejo de Estado, Rad. 66986, 2018)

4.4. Asignación de costos y modalidades de pago en los contratos de obra

4.4.1. Administración, imprevistos y utilidad – AIU

El AIU comprende la asignación de costos de administración, imprevistos y utilidades que se introducen en el valor total de la oferta del contrato. El Consejo de Estado indica que el AIU es de uso frecuente en los contratos de tracto sucesivo y ejecución periódica, como el de obra. (Consejo de Estado, Rad. 20811, 2011)

De acuerdo con esa corporación, los costos indirectos o de administración (A), corresponden a los gastos operativos del contrato, tales como los honorarios del director de obra y del personal especializado. Los imprevistos (I), comprenden las contingencias naturales o las situaciones con las que no se contaba y que aun así tienen ocurrencia en la ejecución del contrato de obra. Por último, la utilidad (U) corresponde al valor que el contratista estimó como utilidad para la ejecución de la obra, es decir, el beneficio económico que pretende recibir en virtud del contrato.

Debido a que no existe normatividad que establezca los porcentajes mínimos o máximos para determinar el AIU, cuando las entidades determinen la asignación de gastos por medio de ese mecanismo, deben realizar un estudio de mercado con el fin de obtener un presupuesto estimado del valor de la ejecución del contrato. Ese presupuesto estimado incluye los costos indirectos en los que incurren los contratistas, que como se indicó, dependen de situaciones y particularidades propias de los proponentes.

Ahora bien, respecto de la propuesta, la estimación del AIU debe ser realizada por cada proponente a partir de un análisis de oportunidad y conveniencia que tenga en cuenta las condiciones del mercado, la naturaleza del contrato, las reglas de la experiencia y las particularidades de cada negocio jurídico.

La jurisprudencia indica que, usualmente, en la formulación de la oferta del contrato de obra realizada por los proponentes, los gastos imprevistos son determinados con el propósito de cubrir eventuales riesgos que pueda enfrentar el contratista durante la ejecución del contrato, y que, además, pueden influir en el cálculo del presupuesto del contrato. (Consejo de Estado, Rad. 17554, 2003)

Por lo anterior, las entidades estatales acuden al AIU con el propósito de fijar un precio más estable, en el que las partes asumen los riesgos inherentes a esta forma de asignar los costos del contrato y los que se presentan en su ejecución. En caso de presentarse alguna eventualidad, el valor del contrato se mantiene invariable con el propósito de brindarle estabilidad al negocio y no incurrir en costos de transacción al acreditar y verificar cada costo específico. (Consejo de Estado, Rad. 2386, 2018)

4.4.2. Clasificación de las modalidades de pago en el contrato de obra

En el marco de la celebración de los contratos de obra, las entidades pueden definir el valor y las formas de pago de conformidad con los siguientes tipos de pago:

Tabla 1 Modalidades de pago en el contrato de obra

Modalidades de pago	Descripción
Precio global	El pago se establece como una suma fija, por lo que se incluyen los costos directos e indirectos en que debe incurrir el contratista para la ejecución de la obra, de manera que, el valor del contrato no puede ser modificado salvo que se presenten circunstancias que justifiquen un nuevo acuerdo de voluntades o un contrato adicional que modifique el precio pactado.

Modalidades de pago	Descripción
	La doctrina especializada indica que esta modalidad puede llegar a presentar inconvenientes, pues cualquier error, omisión o inexactitud en los estudios previos y cálculos de la obra, puede dar lugar a complicaciones serias en su desarrollo.
Precios unitarios	De conformidad con los estudios previos, las partes establecen el costo por unidad de cada uno de los conceptos que integran la obra a ejecutar o ítems de obra y con base en ese valor, se realiza la estimación inicial de la obra por lo que el valor real del contrato será la suma de las unidades de los ítems y las cantidades de obra realmente ejecutadas. Por ello, en esta modalidad la entidad estatal asume el riesgo de construcción.
Administración delegada	La entidad pública le delega al contratista el desarrollo de la obra para que éste la ejecute. Por lo tanto, el delegante debe suministrar los fondos para la ejecución de la obra y el delegado deberá responder por la debida utilización de los recursos recibidos. Bajo ese entendido, la administración realiza el pago al contratista sobre un porcentaje del valor de la obra o como precio fijo.
Reembolso de gastos	Bajo esta modalidad, el contratista ejecuta con sus propios recursos la obra y, posteriormente, la entidad le reconoce y reintegra la inversión realizada junto con los honorarios.

4.5. Garantías en la contratación estatal

Al ser el contrato estatal un contrato mediante el cual se pretenden satisfacer los fines el Estado, este debe ser garantizado en cada una de sus etapas, de manera que la entidad quede protegida frente a cualquier eventualidad constitutiva de incumplimiento de las obligaciones a cargo del proponente o del contratista. (Luis Alfonso Rico Puerta, 2019)

Por lo anterior, los riesgos amparados en las garantías pretenden el cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de las entidades públicas durante i) la etapa precontractual, de conformidad con los ofrecimientos de los proponentes, ii) la etapa contractual y iii) la postcontractual con ocasión a la liquidación del contrato. Además, cubren los riesgos derivados de la responsabilidad civil extracontractual a los que se encuentran expuestas las entidades estatales, que pueden surgir de las actuaciones, hechos u omisiones de contratistas y subcontratistas.

No obstante, el Artículo 7° de la Ley 1150 de 2007 establece que las garantías no serán obligatorias en los contratos de empréstito, los interadministrativos, los de seguro y en los que su valor sea inferior al 10% de la menor cuantía, en este caso particular, la entidad deberá determinar la necesidad de exigir la garantía de conformidad con el objeto del contrato, la forma de pago y demás particularidades.

Las garantías que los proponentes y contratistas deben constituir para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones serán relacionadas a continuación de conformidad con la Sección No. 3 del Decreto 1082 de 2015:

Tabla 2 Garantías en la contratación estatal

Tipo de garantía	Descripción
Garantía de seriedad de la oferta (etapa precontractual)	El Artículo 2.2.1.2.3.1.9. del Decreto 1082 de 2015 establece que el valor de esta garantía debe constituirse mínimo por el 10% de la oferta, y debe estar vigente desde la presentación de la oferta hasta su aprobación. Esta garantía ampara la sanción derivada del incumplimiento de la oferta en los siguientes eventos: 1. La no ampliación de la vigencia de la garantía de seriedad de la oferta cuando el plazo para la adjudicación o para suscribir el contrato es prorrogado, siempre que la prórroga sea inferior a 3 meses. 2. El retiro de la oferta después de vencido el plazo fijado para su presentación. 3. La no suscripción del contrato sin justa causa por parte del adjudicatario. 4. La falta de otorgamiento de la garantía de cumplimiento del contrato por parte del proponente seleccionado.
Garantía única	De acuerdo con el Artículo 2.2.1.2.3.1.7. del Decreto 1082 de 2015, esta garantía busca cubrir: 1. El buen manejo y la inversión del anticipo 2. La devolución del pago anticipado 3. El cumplimiento del contrato 4. El pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales 5. La estabilidad y calidad de la obra 6. La calidad del servicio 7. La calidad y correcto funcionamiento de los bienes 8. Los demás incumplimientos de obligaciones
Garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo	Cubre los perjuicios ocasionados a la entidad estatal por la no inversión del anticipo, su uso y apropiación indebidos, y debe estar vigente hasta la liquidación de contrato o la amortización del anticipo, según lo determine la entidad estatal. Esta garantía debe constituirse por el 100% del anticipo.
Garantía de cumplimiento del contrato	Cubre los perjuicios ocasionados a la entidad estatal por el incumplimiento total o parcial, tardío o defectuoso imputable al contratista, los daños por entregas parciales de la obra (cuando se prevean) y el pago de las multas o la cláusula penal. Como mínimo la garantía debe estar vigente hasta la liquidación y debe ser constituida por al menos el 10% del contrato, en los casos en que el valor del contrato supera los 1.000 s.m.m.l.v, se constituirán de conformidad con los numerales del Artículo 2.2.1.2.3.1.12. del Decreto 1082 de 2015
Garantía de pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales	Cubre los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las obligaciones laborales del contratista, derivadas de la contratación de personal para la ejecución del contrato en el territorio nacional. Debe estar vigente por el plazo del contrato y 3 años más, en cuanto a su valor asegurado, este no puede ser inferior al 5% del valor del contrato
Garantía de calidad del servicio	Cubre los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio. En estas garantías, son las entidades estatales las

Tipo de garantía	Descripción
	encargadas de determinar su vigencia y valor de conformidad con el objeto, el valor, la naturaleza y las obligaciones del contrato.
Garantía de calidad y correcto funcionamiento de los bienes	Cubre la calidad y el funcionamiento de los bienes que se reciben en cumplimiento del contrato. Las entidades estatales son las encargadas de determinar su vigencia y valor de conformidad con las particularidades propias del contrato.
Garantía de responsabilidad civil extracontractual	En los contratos de obra, y en los que por su objeto o naturaleza se considere necesario, la entidad estatal debe exigir una póliza de responsabilidad civil extracontractual que la proteja de eventuales reclamaciones de terceros que se vean afectados por actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

4.6. Estabilidad y calidad de la obra

Con el fin de amparar los posibles riesgos en el contrato de obra, esta garantía cubre los perjuicios ocasionados por daños o deterioros imputables al contratista sufridos por la obra entregada a satisfacción. Según el Consejo de Estado la estabilidad de la obra constituye una obligación de resultado, consistente, en entregar una obra estable y capaz de brindar el servicio para el cual fue contratado, y una carga principal del contratista que genera la aceptación de un riesgo. De ahí que, si se evidencia la ausencia de estabilidad, el contratista tiene el deber de subsanar las fallas presentadas en la obra después de su entrega que afecte o impida su uso. (Consejo de Estado, Rad. 59310, 2023)

Esta garantía implica responder por los vicios en la construcción, la calidad de los materiales e instalación de los equipos. No obstante, este amparo no está destinado a cubrir cualquier clase de defecto, imperfecto o afectación que presenten las obras con posterioridad a su entrega y recibo a satisfacción. (Consejo de Estado, Rad. 53667, 2021)

Por regla general, su vigencia no puede ser inferior a 5 años contados a partir de la fecha en que la entidad recibe a satisfacción la obra. Respecto del valor de esta garantía, las entidades deben determinarlo en el pliego de condiciones con fundamento en el objeto, el valor, la naturaleza y las obligaciones del contrato.

4.7. Cláusulas excepcionales

En el marco de la contratación estatal, la administración cuenta con facultades legales para pactar cláusulas excepcionales al derecho común con el propósito de lograr el efectivo cumplimiento de los fines del Estado. (Rodrigo Escobar Gil, 2000)

Bajo el anterior régimen contractual, se aplicaba la llamada exorbitancia pública, que se traducía en la aplicación de cláusulas no pactadas, e, imperativamente, impuestas en los contratos para facilitar el ejercicio del poder público unilateral sobre el contrato y el contratista. No obstante, al consolidarse la igualdad como principio y la unilateralidad de la administración como excepción, se dejó atrás el concepto de cláusulas exorbitantes para dar aplicación al régimen de las cláusulas excepcionales.

Por mandato legal, estas cláusulas le pertenecen al contrato estatal bajo la premisa de que deben ser, realmente, excepcionales, y no de aplicación generalizada a todos los

contratos que celebren las entidades públicas. De ahí que, debe diferenciarse: i) en qué contratos es inevitable entender incorporadas estas cláusulas, ii) en cuáles es de carácter facultativo y iii) en cuáles no procede ningún tipo de poder excepcional de la entidad pública frente a los contratistas.

El Numeral 2° del Artículo 14 de la Ley 80 de 1993, establece como cláusulas al derecho común la terminación, interpretación, modificación y caducidad de los contratos, y además, establece cuándo se entiende que son obligatorias, facultativas o prohibidas. En ese sentido, son obligatorias y se entienden pactadas en los contratos mencionados en el inciso 1 del Artículo 14 Numeral 2, es decir, la prestación de servicios públicos, los contratos relacionados con el programa de alimentación escolar o la explotación y concesión de bienes del Estado, los que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal y los contratos de obra.

Son facultativas, cuando el régimen de excepción es discrecional, es decir, que si no se pactan de manera expresa, las partes no quedan sujetas a facultades excepciones y aplican en los contratos de suministro y los de prestación de servicios. Y por último, se prescinde de la utilización de las cláusulas excepcionales y no procede ningún poder excepcional en los contratos que se celebren con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia, las donaciones, los contratos interadministrativos, de empréstito, arrendamiento, de seguro y los que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las señaladas en el numeral 2° del Artículo 14 de la Ley 80 de 1993, o que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas. (Consejo de Estado, 2017, Rad. 39536)

4.8. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento

El legislador, mediante el Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, le otorgó a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública la potestad sancionatoria para imponer multas, sanciones, declarar el incumplimiento del contrato tasar los perjuicios ocasionados y hacer efectiva la cláusula penal.

Esa potestad busca exigir al contratista el cumplimiento de lo pactado y, para ese propósito, las entidades deberán adelantar el procedimiento sancionatorio contractual previsto en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. Este procedimiento, al igual que todas las actuaciones administrativas, debe estar rodeado de las garantías del debido proceso, de manera que el contratista cuente con las mismas posibilidades de cualquier otro investigado en un trámite sancionatorio.

Así, la administración debe propender por la búsqueda de la verdad para, finalmente, declarar el incumplimiento del contrato e imponer la multa o sanción correspondiente o, por el contrario, reconocer que el contratista ha cumplido con sus obligaciones y ordenar el archivo del trámite mediante un acto administrativo debidamente motivado.

5. Objetivo

5.1. Objetivo general

Determinar las causas que generaron hallazgos con incidencia administrativa, disciplinaria, fiscal o penal en la gestión contractual de los fondos locales distritales en 2020 y 2021, con el fin de presentar recomendaciones y buenas prácticas.

5.2. Objetivos específicos

Analizar los informes de regularidad y desempeño de la Contraloría de Bogotá D.C. para las vigencias fiscales 2020 y 2021 de los fondos locales distritales, con el fin de establecer las causas que generaron incidencias administrativas, disciplinarias, fiscales y penales en los hallazgos.

Establecer recomendaciones y buenas prácticas en materia de contratación estatal con el fin de evitar la configuración de incidencias administrativas, disciplinarias, fiscales y penales en los fondos locales distritales.

Elaborar una matriz con los hallazgos identificados en materia de gestión contractual en los informes de regularidad y desempeño de la Contraloría de Bogotá para las vigencias 2020 y 2021 de los fondos locales distritales.

6. Metodología

Con el fin de ampliar la investigación relacionada con los hallazgos en la gestión contractual del Distrito capital, se analizará una muestra de los fondos locales distritales, a efectos de identificar las incidencias administrativas, disciplinarias, fiscales o penales identificadas por la Contraloría de Bogotá D.C. en las etapas, modalidades de selección y los diferentes contratos suscritos en los períodos auditados 2020 y 2021.

7. Fuentes de información

Los informes de regularidad y de desempeño realizados por la Contraloría de Bogotá D.C., en los Planes de Auditoría Distrital (PAD) para los periodos auditados 2020 y 2021 de los fondos locales distritales serán la fuente principal para efectos de ampliar la línea de investigación de las incidencias de los hallazgos en la gestión contractual del Distrito Capital.

De igual forma, como fuentes secundarias para analizar los citados informes se revisarán los estudios, análisis e investigaciones realizadas en materia de contratación estatal y el Secop I y II para la búsqueda de contratos y convenios relacionados con los hallazgos de los fondos locales distritales.

8. Muestra

Conforme con el Artículo 12 de la Resolución Reglamentaria No. 018 de 2020, son 20 los fondos locales distritales sobre los que la Dirección de Participación Ciudadana y

Desarrollo Local ejercen la vigilancia y el control fiscal a través de la Subdirección de Gestión Local de la Contraloría de Bogotá. De eso sujetos, para efectos de ampliar la investigación, se tomó una muestra del 30%, esto es 6, como se observa a continuación:

Tabla 3 Fondos locales

No.	Fondo local	Nombre
1	Fondo Distrital Local de Ciudad Bolívar	FDLCB
2	Fondo Distrital Local de Rafael Uribe Uribe	FDLRUU
3	Fondo Distrital Local de Engativá	FDLE
4	Fondo Distrital Local de Bosa	FDLB
5	Fondo Distrital Local de Kennedy	FLK
6	Fondo Distrital Local de Suba	FDLS

Fuente: Artículo 12 de la Resolución Reglamentaria No. 018 de 2020

Se continuará con la metodología del análisis de 2 hallazgos por cada periodo auditado, esto es, 2020 y 2021, relacionados con la gestión contractual por cada uno de los 6 fondos seleccionados, con el objeto de estudiar los hallazgos con presunta incidencia administrativa, disciplinaria, fiscal o penales identificados por la Contraloría de Bogotá D.C.

9. Indicador

Cuantificar las incidencias de los hallazgos administrativos, disciplinarios, fiscales y penales de los fondos locales distritales en 2020 y 2021.

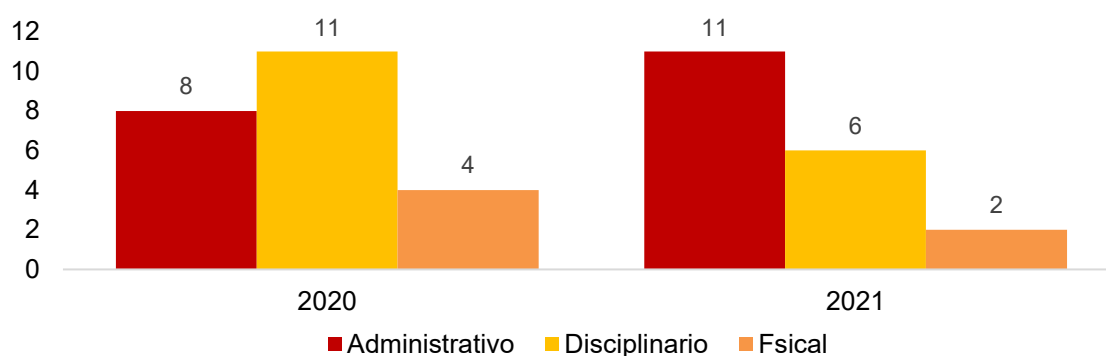
$$H = \frac{\text{Tipo de incidencia en el año}}{\text{Total, de incidencias de los hallazgos por año}} \times 100$$

H = % de la incidencia según el año

10. Análisis cuantitativo

10.1. Incidencias de los hallazgos

Gráfico 1 Incidencias de los hallazgos

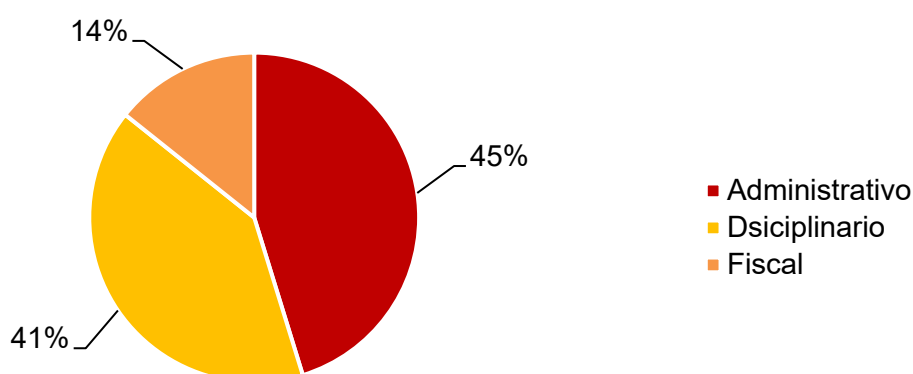


Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

En 2020, la Contraloría de Bogotá D.C. evidenció mayor incidencia en la gestión contractual de los fondos locales distritales con un total de 23, frente al 2021 que registró 19. De los períodos auditados, las incidencias administrativas y disciplinarias fueron las más recurrentes dado que en 2020 el 47% del total de las incidencias fueron disciplinarias y en 2021 fueron administrativas con un 57%.

Las incidencias fiscales fueron las menos frecuentes con un total de 6, equivalente al 14% de los casos y en ningún período para los fondos auditados se registró incidencia fiscal.

Gráfico 2 Incidencias de los hallazgos



Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

La incidencia disciplinaria durante los periodos analizados presentó el mayor número de hallazgos con el 45% en relación con la administrativa que ocupó el 41% y la fiscal 14%. Es de anotar que los fondos locales distritales, según los informes de regularidad, no reportaron incidencia penal para el 2020 y 2021.

10.2. Hallazgos según el fondo distrital

De los seis fondos locales objeto de análisis, el FDLCB y el FDLRUU fueron los que más hallazgos registraron con 8, seguidos del FDLE y el FDLB. Pese a que la cantidad de incidencias de los fondos distritales locales son equivalentes, los de las localidades de Suba y de Kennedy presentaron un menor registro frente a los demás fondos analizados con 12 (28%) del total.

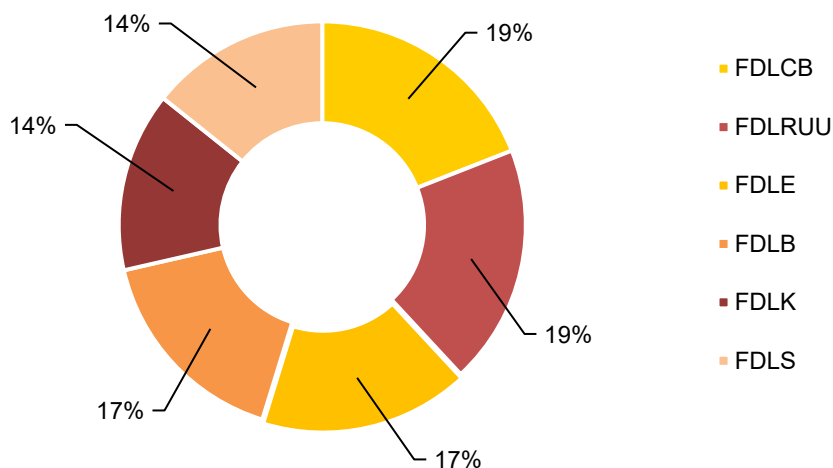
Tabla 4 Hallazgos según el fondo distrital

No.	Fondo Local	Hallazgos
1	FDLCB	8
2	FDLRUU	8
3	FDLE	7
4	FDLB	7
5	FDLK	6
6	FDLS	6
Total		42

Fuente: Informes de regularidad y desempeño de la Contraloría de Bogotá 2020 y 2021

Pese a que la cantidad de incidencias de los fondos distritales locales son equivalentes, los de las localidades de Suba y Kennedy presentaron un menor registro frente a los demás fondos analizados con 12 (28%) del total.

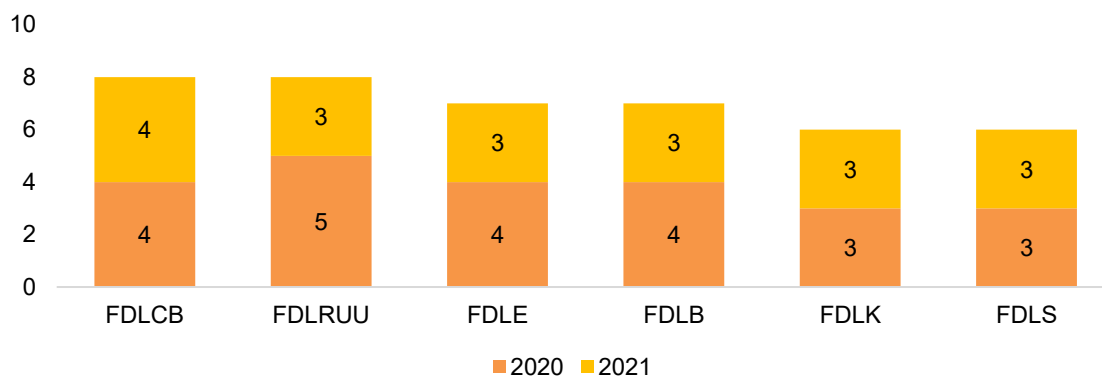
Gráfico 3 Hallazgos según el fondo distrital



Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

10.3. Incidencias de los hallazgos según el fondo distrital

Gráfico 4 Incidencias de los hallazgos según el fondo distrital



Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

En los períodos analizados, los fondos locales distritales registraron un promedio de 3 hallazgos en el 2020 y 2021. Los fondos de las localidades de Ciudad Bolívar y Rafael Uribe Uribe presentaron un total de 16 incidencias, esto es el 38% del total, seguidos de las de Engativá y Bosa con 14 (33%). Por su parte, los que tuvieron un menor registro fueron Kennedy y Suba con 12 (28%).

De igual forma, en el 2020, el fondo que registró mayor cantidad de incidencias fue el de Rafael Uribe Uribe con un 21%. Sin embargo, en el 2021 la cantidad de incidencias, para ese fondo, disminuyó, pues pasó de 5 en 2020 a 3 en 2021.

10.4. Incidencias de los hallazgos según la modalidad de selección

La licitación pública fue la modalidad de selección en la que más se presentaron incidencias con 23 (54%), seguida del concurso de méritos con 9 (21%). Frente a la orden de compra y la selección abreviada sólo se registraron incidencias administrativas en los períodos auditados, equivalentes al 7.1% del total de hallazgos.

Tabla 5 Incidencias de los hallazgos según la modalidad de selección

Modalidad de selección	FDLRUU	FDLCB	FDLB	FDLE	FDLS	FDLK	Total
Licitación pública	8	4	5	3	2	1	23
Concurso de méritos	-	2	1	3	1	2	9
Contratación directa	-	1	1	1	2	2	7
Orden de compra	-	1	-	-	1	-	2
Selección abreviada	-	-	-	-	-	1	1
Total	8	8	7	7	6	6	42

Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

Respecto de los períodos analizados, en 2020 la incidencia disciplinaria registró el 26% de los hallazgos en las modalidades de selección, 7 en la licitación pública, 3 en el concurso de méritos y 1 en contratación directa.

En el 2021, los informes de regularidad registraron más hallazgos administrativos, toda vez que, en las modalidades de selección de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa se presentaron 3 hallazgos en cada una y, en relación con la orden de compra y selección abreviada tan sólo se evidenciaron 1 respectivamente.

La incidencia fiscal para el 2020 registró 4 hallazgos en las modalidades de licitación pública y concurso de méritos, en comparación con el 2021 que sólo presentó 2 en la licitación pública.

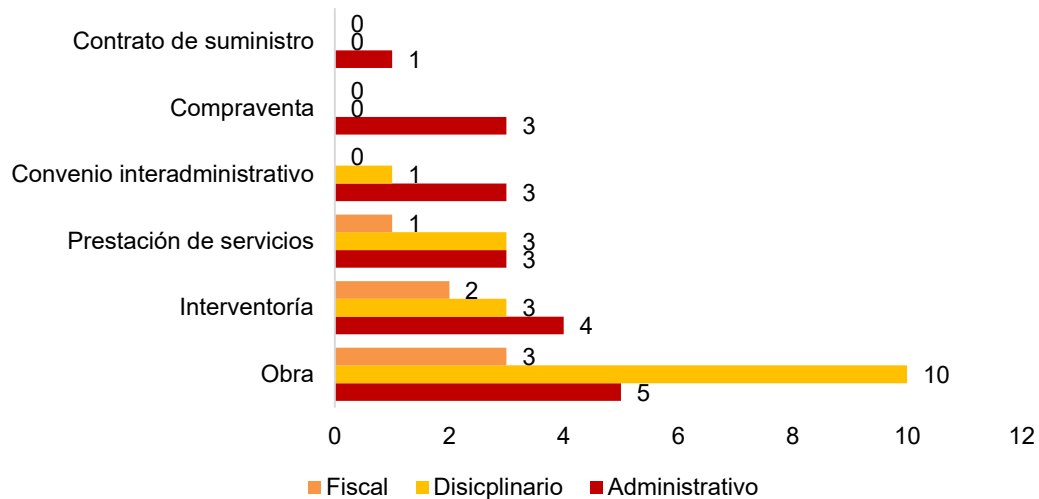
Tabla 6 Incidencias de los hallazgos según la modalidad de selección

Modalidad de selección	Administrativo		Disciplinario		Fiscal		Total
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	
Licitación pública	4	3	7	5	2	2	23
Concurso de méritos	1	3	3	-	2	-	9
Contratación directa	2	3	1	1	-	-	7
Orden de compra	1	1	-	-	-	-	2
Selección abreviada	-	1	-	-	-	-	1
Total	8	11	11	6	4	2	42

Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

10.5. Incidencias de los hallazgos según el tipo de contrato

Gráfico 5 Incidencias de los hallazgos según el tipo de contrato



Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

El contrato de obra fue el que registró el mayor número de incidencias con el 42,8% que corresponde a: 10 disciplinarias, 5 administrativas y 3 fiscales. Por su parte, el convenio interadministrativo, la compraventa y el contrato de suministro sólo ocupan el 19% del total de los hallazgos sin registrar incidencia fiscal.

De igual forma, en los periodos analizados, la incidencia que más registró hallazgos fue la administrativa con el 45%, el cual se presentó en todos los tipos de contrato analizados.

En la gestión contractual de los fondos distritales, la Contraloría de Bogotá D.C. evidenció que el fondo local de Ciudad Bolívar registró hallazgos en todos los contratos que fueron objeto de análisis, lo que representa el 19%. En cambio, el FDLRUU tan sólo reportó hallazgos en el contrato de obra.

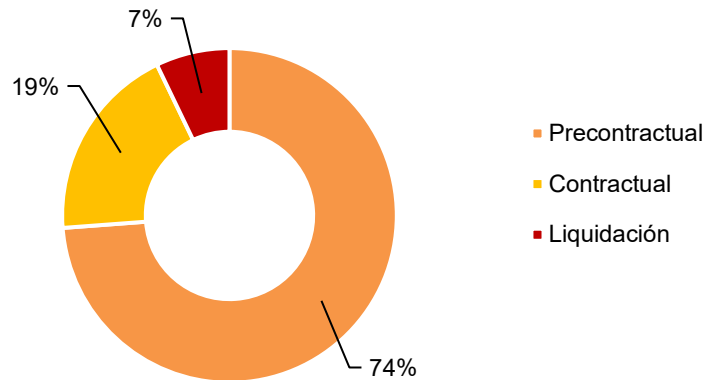
Tabla 7 Incidencias de los hallazgos según el tipo de contrato

Tipo de contrato	FDLRUU	FDLCB	FDLB	FDLE	FDLS	FDLK	Total
Obra	8	2	4	3	-	1	18
Interventoría	-	2	1	3	-	3	9
Prestación de servicios	-	1	1	1	3	1	7
Convenio interadministrativo	-	1	1	-	2	-	4
Compraventa	-	1	-	-	1	1	3
Contrato de suministro	-	1	-	-	-	-	1
Total	8	8	7	7	6	6	42

Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

10.6. Incidencias de los hallazgos según la etapa contractual

Gráfico 6 Incidencias de los hallazgos según la etapa contractual



Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

En la etapa contractual se evidenció mayor cantidad de incidencias con 31 (74%), pues a excepción del fondo de la localidad de Rafael Uribe Uribe, los fondos distritales locales presentan mayor incidencia en la etapa contractual.

Por su parte, la etapa precontractual alcanzó 8 (19%), en la que ningún fondo local distrital registró incidencia fiscal, en cambio en la liquidación se registraron 3 incidencias, es decir el 7% con 2 administrativas y 1 fiscal.

Tabla 8 Incidencias de los hallazgos según la etapa contractual

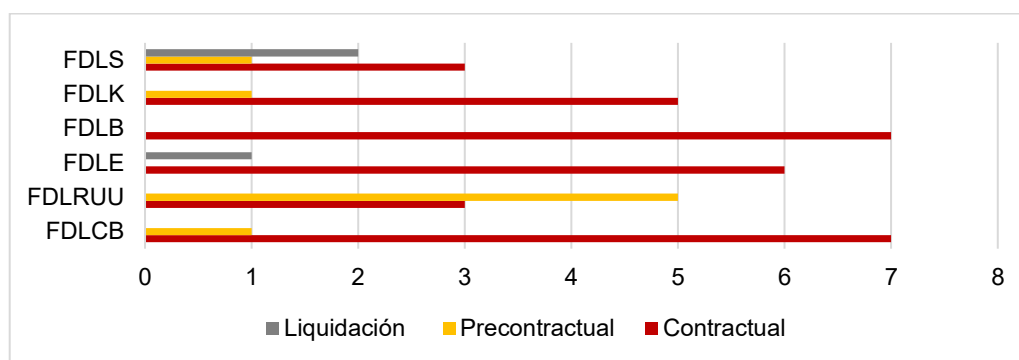
Etapa	Administrativo	Disciplinario	Fiscal	Total
Contractual	13	13	5	31
Precontractual	4	4	-	8
Liquidación	2	-	1	3
Total	19	17	6	42

Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

De las 8 incidencias registradas en el FDLCB, tan sólo 1 se evidenció en la etapa precontractual, las demás se presentaron en la etapa contractual, a diferencia del FDLRUU, pues 5 se encontraron en la etapa precontractual y los 3 restantes en la etapa contractual.

Pese a no tener registro de incidencias en la etapa precontractual, el FDLRUU sí las presenta en las etapas contractual y de liquidación. Por su parte, el FDLS registró incidencias en las tres etapas contractuales. La fase contractual con 3, la liquidación con 2 y precontractual con 1, mientras que, en el FDLB la totalidad de incidencias se registraron en la etapa contractual. De igual manera, el FDLE no presentó incidencias en la etapa precontractual, mientras que el de FDLK no tuvo hallazgos en la etapa de liquidación.

Gráfico 7 Incidencias de los hallazgos según la etapa contractual



Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

10.7. Cuantía de la incidencia fiscal

La incidencia fiscal con el presunto detrimento patrimonial más elevado se presentó en el fondo de la localidad de Ciudad Bolívar con \$1.930'770.599, seguido de Bosa con \$930'276.823,91 y Rafael Uribe Uribe con \$190'253.707 en la ejecución de contratos de obra. En cuanto a los contratos de prestación de servicios, se evidenció un presunto detrimento por \$5'226.298 durante la liquidación.

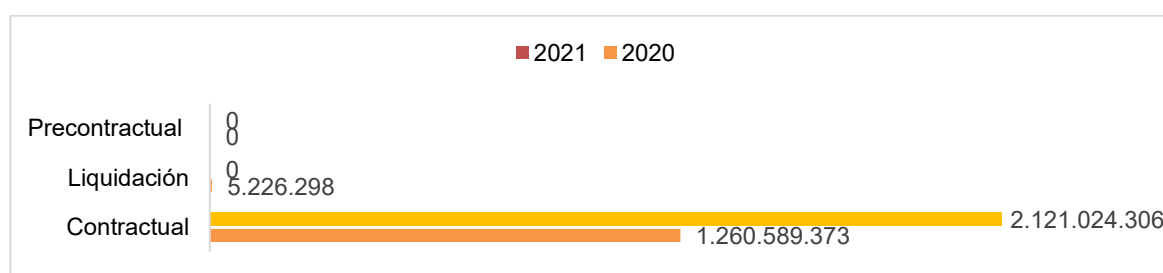
Tabla 9 Cuantía de la incidencia fiscal

Tipo de contrato	FDLCB	FDLB	FDLRUU	FDLE	FDLS	FDLK
Obra	\$1.930.770.599	\$930.276.823	\$190.253.707	-	-	-
Interventoría	\$176.614.550	-	-	\$153.698.000	-	-
Prestación de servicios	-	-	-	-	-	-
Convenio interadministrativo	-	-	-	-	-	-
Compraventa	-	-	-	-	-	-
Contrato de suministro	-	-	-	-	-	-
Total	\$2.107.385.149	\$930.276.823	\$120.253.707	\$153.698.000	\$5.226.298	-

Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

La etapa contractual fue la que registró mayor cuantía en la incidencia fiscal, para el 2020 con \$1.260'589.373 y 2021 con \$2.121'024.306, adicionalmente, se tiene que el mayor valor del detrimento patrimonial se presentó en los contratos de obra por \$3.051'301.129. El segundo tipo de contrato que más presentó incidencia fiscal fue el de interventoría con un total de \$330'312.550 durante la etapa contractual.

Gráfico 8 Cuantía de la incidencia fiscal



Fuente: Matriz de incidencias de los hallazgos, informes de regularidad y desempeño (2021-2022)

10.8. Conclusiones del análisis cuantitativo

Conforme con el análisis de la gestión contractual de los fondos locales distritales, se evidencio que en los periodos analizados 2020 y 2021, la Contraloría de Bogotá D.C. evidenció incidencias de tipo administrativas, disciplinarias y fiscales. Del cual, la administrativa ocupó el 45% del total de los hallazgos analizados. Para el 2020 la incidencia más representativa fue la disciplinaria con el 47% de los 23 hallazgos, caso contrario en relación con el 2021, en que la incidencia que más registró hallazgos fue la administrativa con el 57% de los 19 reportados.

11. Análisis cualitativo

A partir del análisis cuantitativo de los datos recolectados a través de los informes de regularidad emitidos por la Contraloría de Bogotá D.C., se realizará un estudio cualitativo de los hallazgos con incidencia fiscal para determinar las causas que los generaron para establecer recomendaciones y buenas prácticas para prevenir irregularidades en la gestión contractual.

De los fondos locales distritales analizados, presentaron incidencia fiscal en su gestión contractual los siguientes: FDLRUU (1), FDLB (1), FDLE (1) y FDLCB (2).

11.1. Fondo de Desarrollo Local Rafael Uribe Uribe

“3.2.2.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$190.253.707 por deficiencias en la etapa contractual relacionada con fallas en el proceso constructivo del Contrato de Obra No. 259-2018.” (Contraloría de Bogotá, Informe de regularidad PAD 2022)

Tabla 10 Contrato de Obra No. 259 de 2018

Contrato de Obra No. 259 de 2018	
Modalidad de selección	Licitación pública
Objeto	Contratar las obras y actividades para la conservación de la malla vial y espacio público de la Localidad Rafael Uribe Uribe a precios unitarios fijos y monto agotable Lote 2 “Obras y actividades para la conservación de la malla vial de la Localidad de Rafael Uribe y su espacio público asociado UPZ 54 y 55”
Valor del contrato	\$ 9.227'097.404
Plazo	11 Meses
ID Secop II	FDLRUU-LP-196-201
Fecha de suscripción	26 de noviembre de 2018

El 26 de noviembre de 2018, el FLDRUU y el Consorcio Uribe IC suscribieron el Contrato de Obra No. 259 de 2018 con el objeto de contratar las obras y actividades para el mantenimiento de la malla vial y el espacio público de la localidad Rafael Uribe Uribe cuyo pago se realizó de acuerdo con la fórmula de precios unitarios fijos y monto agotable.

El 3 de diciembre de 2019, las partes suscribieron el Otrosí No. 1 al Contrato de Obra No. 259 de 2018, mediante el cual se aclaró la anualidad que afectaba los precios

unitarios, se modificó el listado de los códigos de identificación vial -CIV's- y se excluyeron e incluyeron segmentos de obra pactados en el contrato.

El 10 de mayo de 2022, el FLDRUU remitió a la Contraloría de Bogotá D.C. el acta de liquidación del Contrato No. 259 de 2018, en la que constaban los segmentos viales intervenidos. Luego, el 11 y 17 de mayo de 2022, la Gerencia Local de Rafael Uribe Uribe llevó a cabo una visita técnica con el fin de verificar la intervención de los CIV's y el estado de las obras.

En esa visita, la gerencia local advirtió que: i) 3 de los CIV's excluidos mediante el Otrosí No. 1 fueron ejecutados y ii) las falencias y mal estado en las vías intervenidas, según el equipo auditor, fue producto de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente que ocasionó un daño patrimonial valorado en \$190'253.707.

Al realizar la validación de los documentos contractuales en el Secop II, se encontró que el FDLRUU inició una actuación administrativa para determinar el posible incumplimiento del contratista mediante la Resolución No. 383 del 17 de octubre de 2019.

Esa actuación administrativa surgió debido a que, el 19 de julio y el 13 de agosto de 2019, la interventoría radicó una solicitud de inicio de procedimiento administrativo por presunto incumplimiento de las cláusulas 4° y 5° del contrato. Por lo anterior, el FDLRUU citó al Consorcio Uribe IC, a la Interventoría Supering y a Seguros del Estado, a una audiencia para determinar el posible incumplimiento que se llevó a cabo el 13 de septiembre de 2019, de conformidad con el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

En la audiencia, el contratista manifestó que había precios imprevistos que no habían sido, debidamente, tramitados, aprobados e incorporados al contrato que le pudiesen ser exigibles y advirtió irregularidades en el procedimiento debido a que no le fue entregado el informe de interventoría.

Por su parte, la interventoría solicitó que se declarara el incumplimiento por tres razones: en primer lugar, la falta en la entrega de información. En segundo lugar, el incumplimiento en la programación y el consecuente atraso de la obra y, finalmente, el incumplimiento con los siete frentes mínimos requeridos, contractualmente, debido a la falta de recurso humano, de equipos en los frentes de obra y la falta de compromiso del contratista para cumplir con sus obligaciones contractuales.

De conformidad con lo anterior, el alcalde local suspendió la audiencia hasta el 17 de octubre de 2019 con el objeto de responder la petición realizada por el contratista y verificar los CIV's objeto de incumplimiento. Finalmente, en la reanudación de la audiencia, la interventoría solicitó terminar el procedimiento de incumplimiento debido a que el contratista cumplió con las obligaciones que motivaron el inicio de ese trámite, razón por la cual, el 17 de octubre de 2019, el FDLRUU archivó el expediente sin hacer efectiva la cláusula penal prevista en el contrato.

De lo anterior se concluye, que en la ejecución del Contrato No. 259 de 2018 se presentaron falencias en la determinación, incorporación y exigibilidad de los ítems

incluidos y excluidos mediante la modificación realizada al contrato, por cuanto no se cumplió a cabalidad con lo pactado el 3 de diciembre de 2019.

11.2. Fondo de Desarrollo Local de Bosa

“3.1.3.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por deficiencias constructivas en el contrato de obra pública No. 165-2017 en cuantía de \$930.276.823,91.” (Contraloría de Bogotá D.C., Informe de regularidad PAD 2021)

Tabla 11 Contrato de Obra No. 165 de 2017

Contrato de Obra No. 165 de 2017	
Modalidad de selección	Licitación Pública
Objeto	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste y a monto agotable las obras necesarias para la adecuación mantenimiento y o dotación de parques vecinales y/o de bolsillo de la localidad de Bosa de acuerdo con la descripción especificaciones y demás condiciones establecidas en el anexo técnico
Valor del contrato	\$ 5.693.160.959
Plazo inicial	8 meses
Acta de inicio	23 de marzo de 2018
Fecha de terminación final	18 de octubre de 2019

El 29 de diciembre de 2017, el FDLB y Consultoría y Construcción S.A.S suscribieron el Contrato de Obra Pública No. 165 de 2017, para ejecutar, por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste y a monto agotable, las obras necesarias para la adecuación, mantenimiento y/o dotación de mobiliario de diferentes parques vecinales y de “bolsillo” de la Localidad de Bosa.

Con ocasión de la ejecución de ese contrato, el 8 y 9 de marzo de 2021, el equipo auditor de la Contraloría de Bogotá D.C. realizó una visita de inspección a los 21 frentes intervenidos y determinó que: i) pese al cumplimiento del plazo contractual, las obras no habían sido terminadas, entregadas y puestas al servicio de la comunidad y ii) para esa fecha, el contrato no había sido liquidado y contaba con un saldo pendiente por pagar de \$1.408'666.157.

El equipo auditor concluyó que el fondo pagó al contratista ítems que no contaban con las especificaciones requeridas, ocasionando deficiencias en el proceso constructivo que afectaron la estabilidad y calidad de la obra, sumado a la entrega tardía o incompleta de la información y el incumplimiento en el avance de la obra. Con lo anterior, se determinó que en la ejecución del contrato se presentaron deficiencias en la supervisión e interventoría por debilidades en los controles y, como consecuencia, el incumplimiento de las obligaciones contractuales. Situación que fue advertida por la interventoría el 27 de noviembre de 2020.

Ahora, al revisar el expediente contractual en el Secop II, el 23 de diciembre de 2019 el FDLB inició un procedimiento sancionatorio contractual por el posible incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, debido a que el plazo del contrato feneció sin que hubiesen sido adelantadas las tareas de recibo definitivo o parcial

de las obras contratadas, razón por la cual se citó a audiencia el 5 de febrero de 2020 y, finalmente, el 16 de junio de 2021, se notificó la Resolución No. 138 de 2021 mediante la cual se declaró el incumplimiento parcial del contrato y se ordenó el pago del valor pactado en la cláusula penal.

En razón a que el contratista no se presentó para llevar a cabo la liquidación bilateral del contrato, el FDLB lo liquidó, unilateralmente, mediante la Resolución No. 0091 de 2022 en virtud de lo dispuesto en el Artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Frente a las intervenciones en las que el equipo auditor advirtió problemas en la estabilidad y calidad de la obra, el 20 de abril de 2023, el FDLB manifestó haber recibido el 71,03% de obra física junto con el porcentaje de recibo por cada uno discriminado de la siguiente manera:

Tabla 12 Oficio con el Radicado No. 20235720592921

Código	% de obra
07-067	75.59%
07-290	44.79%
07-409	72.54%
07-404	57.53%
07-287	78.25%
07-398	70.67%
07 -269	82.06%
07-023	65.74%
07-083	73.86%
07-222	51.08%
07-084	76.22%

De lo expuesto, se infiere que, pese al incumplimiento del contratista en la entrega oportuna de las obras, el FDLB adoptó las medidas necesarias para de garantizar los principios contenidos del estatuto general de contratación de la administración pública. Sin embargo, frente a la exigibilidad de la estabilidad y calidad de las obras antes indicadas, no se evidenció ninguna intervención, pues ningún ítem de obra fue recibido al 100%.

11.3. Fondo de Desarrollo Local de Engativá

“3.1.3.9 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$153.698.000 y presunta incidencia disciplinaria por falencias en la planeación y en el control seguimiento del contrato principal que impactaron en la ejecución y aumentaron el valor de la interventoría en un 115%.” (Contraloría de Bogotá D.C., Informe de regularidad No. 115, PAD 2021)

Tabla 13 Contrato de Interventoría No. 186 de 2017

Contrato de Interventoría No. 186 de 2017	
Modalidad de selección	Concurso de méritos

Contrato de Interventoría No. 186 de 2017	
Objeto	Interventoría técnica, legal, administrativa, financiera, social, ambiental, seguridad y salud en el trabajo al Contrato de obra No. FDLE-217- 2016
Plazo inicial de ejecución	5 meses
Fecha de suscriptor	9 de mayo de 2017
Fecha de iniciación	5 de junio de 2017
Plazo total de ejecución	10 meses
Valor del contrato	\$133.456.120
Acta de liquidación	14 de abril de 2018

De acuerdo con el hallazgo emitido por la Contraloría de Bogotá D.C, el Contrato de Interventoría No. 186 de 2017 presentó incidencia fiscal y administrativa, toda vez que tenía una duración inicial de 5 meses, sin embargo, se suscribieron dos prórrogas, una por 3 meses y otra por 2, lo que, a juicio del equipo auditor, da cuenta de falencias en la planeación, control y seguimiento del contrato de obra vigilado.

El reproche anunció fallas de planeación en la obra que fue objeto de seguimiento integral por parte de la interventoría, lo cual encareció el contrato en más del doble de lo inicialmente presupuestado y constituyó una deficiente gestión fiscal. Además, el equipo auditor indicó que el interventor advirtió, de manera constante, los atrasos e incumplimiento del contratista. Sin embargo, el FDLE no realizó ninguna acción de forma oportuna, por el contrario, aceptó una segunda prórroga.

En respuesta al hallazgo, el FDLE enfatizó en el nexo de dependencia negocial que existe entre el contrato de obra y el de interventoría conforme con las consideraciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el cual dispone que están vinculados en una relación de dependencia o interdependencia genética, funcional o teleológica, para la obtención de un resultado práctico, social o económico común. (Oficio con el Radicado No. 20236020245751)

Por lo anterior, el FDLE indicó que, de conformidad con el Artículo 85 de la Ley 1474 de 2011, los contratos de interventoría podrán prorrogarse por el plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia. Sin embargo, para el ente auditor la irregularidad partió de la deficiente planeación del contrato de obra y que, con sustento en el mencionado artículo, la entidad no podía desconocer que se pueden generar a raíz de situaciones sobrevinientes y no atribuibles a las partes, como lo evidenció en el sobre costo del 115% que generó ese contrato.

Además, en su respuesta, el FDLE indicó que, de acuerdo con el principio de planeación, agotó todas las actividades propias de la etapa precontractual en lo cual se dejó constancia de los siguientes documentos: el plan anual de adquisiciones (PAA), el estudio del sector, los estudios y documentos previos, elaborados por los formuladores técnicos contratados por la entidad.

No obstante, pese a las explicaciones dadas por el FDLE, para el equipo auditor las adiciones contractuales fueron consecuencia de la falta de planeación de la entidad lo que generó el incumplimiento del plan de desarrollo, pues los recursos utilizados para aumentar el valor del contrato de interventoría en más del 100% el valor inicial, estaban

destinados a otro tipo de programa. Por ello, el daño patrimonial de \$153'698.000 fue causa de las debilidades de seguimiento y control del interventor.

11.4. Fondo de Desarrollo Local Ciudad Bolívar

“3.1.3.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria por las deficiencias por falta de gestión administrativa y supervisión por parte de la administración en la etapa de ejecución del contrato de obra pública No. 227 de 2015 que conllevaron a la suscripción de la prórroga y adición No. 1 del contrato de interventoría No. 256 de 2015 en cuantía de \$176.614.550.” (Contraloría de Bogotá D.C., Informe de regularidad No. 108, PAD 2021)

Tabla 14 Contrato de Interventoría No. 256 de 2015

Contrato de Interventoría No. 256 de 2015	
Modalidad de selección	Concurso de méritos
Objeto	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, social y sisoma a la construcción de la sede administrativa de la alcaldía local de Ciudad Bolívar en la Ciudad de Bogotá D.C.
Plazo inicial de ejecución	13 meses
Fecha de iniciación	30 de diciembre 2015
Valor inicial del contrato	\$899.853.760
Fecha de terminación	13 de enero de 2019
Plazo total de ejecución	3 años y 11 días

En el control fiscal efectuado por la Contraloría de Bogotá D.C. al FDLCB en 2021, se identificó un hallazgo con incidencia fiscal y disciplinaria con ocasión de los contrato de interventoría No. 256 de 2015 y de obra No. 227 de 2015. El órgano de control evidenció que la firma interventora solicitó una prórroga y adición del contrato vigilado, sin tener en cuenta su ejecución real.

El equipo auditor evidenció que el contrato objeto de la interventoría presentó varias irregularidades, lo que tuvo una incidencia directa en los tiempos de entrega, todo, con ocasión a que el fondo puso a disposición del contratista el predio en el que se realizaría la obra, fuera del plazo pactado. Por esa situación, la interventoría realizó la valoración del proyecto, en cuanto a su ejecución, con el fin de determinar el tiempo de la prórroga.

El ente de control determinó que los días valorados para la prórroga fueron consecuencia de las fallas en la gestión administrativa de la entidad auditada y en la interventoría, debido a que el FDLCB no le entregó al contratista, oportunamente, y en condiciones óptimas el predio objeto del Contrato No. 227 de 2015, lo que ocasionó mayores plazos y costos en el contrato de interventoría.

En consecuencia, el presunto detrimento fue valorado en \$176.614.550, por los valores generados en el retraso de las obras, el primero de 73 días de demora en la entrega del predio, el segundo por 42 días de afectación al inicio de actividades preliminares y demolición, y el tercero por 60 días, a raíz de la falta de disponibilidad previo inicio de la cimentación.

11.5. Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar

“3.2.2.2. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, ocasionada por un control y seguimiento deficiente en la ejecución del Contrato de Obra No. 263-2018, que ocasiona un daño patrimonial en cuantía de \$1.930.770.599.” (Contraloría de Bogotá D.C., Informe de regularidad No. 127, PAD 2022)

Tabla 15 Contrato de Obra No. 263 de 2018

Contrato de Obra No. 263 de 2018	
Modalidad de selección	Licitación pública
Objeto	Contratar a precios unitarios fijos y a monto agotable la conservación de la malla vial y espacios públicos en la Localidad de Ciudad Bolívar.
Plazo inicial de ejecución	10 meses
Fecha de iniciación	14 de febrero de 2019
Valor inicial del contrato	\$14.000.000.000
Fecha de terminación	14 de julio de 2020
Valor final	\$20.028.761.622

El 31 de diciembre de 2018, el FDLCB y el Consorcio intervenciones 2018 suscribieron el Contrato No. 263-2018 con el objeto de contratar con la fórmula de precios fijos y a monto agotable para el mantenimiento de la malla vial y el espacio público de la localidad de Ciudad Bolívar.

En el informe de auditoría, la Contraloría de Bogotá D.C. advirtió que: i) el FDLCB realizó pagos irregulares al contratista en donde aplicó un porcentaje de AIU del 31,75% y del 1,497% de los componente social, ambiental y PMT, propios del componente de obra, generando un pago injustificado por valor de \$63.550.702 y, ii) inconsistencias en el recibo y pago de las obras ejecutadas, lo cual generó un mayor valor pagado en cuantía de \$1.867'219.897.

Respecto de las inconsistencias en el recibo y pago de las obras ejecutadas, el equipo auditor evidenció diferencias entre las cantidades y valores registrados en el acta de recibo final y los diseños de cada segmento vial intervenido, además, que se pagaron y se recibieron mayores cantidades a las establecidos en los diseños, situaciones ocasionadas debido a la falta de seguimiento y control técnico oportuno y permanente al contrato por parte de la supervisión e interventoría.

En la respuesta al hallazgo, el FDLCB aceptó la observación respecto del pago del AIU del 31,75% y del 1,497% del componente social, ambiental y PMT que ocasionó el pago injustificado de \$63.550.702 y, además, manifestó haber realizado modificaciones y compensaciones de obra no soportadas en el desarrollo del contrato.

De lo anterior, se concluye que el fondo presentó falencias en la supervisión e interventoría durante la ejecución del contrato, toda vez que, de haberse tenido en cuenta lo pactado respecto de la administración, los imprevistos y la utilidad, y haberse realizado

un control serio y oportuno durante el desarrollo del contrato, no se hubiese ocasionado detrimento patrimonial causado a esa entidad.

11.6. Conclusiones del análisis cualitativo

De los datos y fondos distritales analizados, los hallazgos con incidencia fiscal encontrados por la Contraloría de Bogotá D.C. fueron con ocasión de 3 contratos de obra y 2 de interventoría. Respecto de esos 2 tipos de contratos, es evidente el nexo de dependencia negocial al que se refiere el Consejo de Estado, pues si el contratista de la obra no cumple con la correcta ejecución y desarrollo del objeto convenido, en los términos establecidos y ocasiona prórrogas injustificadas, esto, necesariamente, incide en las decisiones que debe tomar el interventor.

Con ocasión de ese nexo de dependencia, se evidenció que 2 de los fondos locales distritales hicieron uso de su facultad legal para declarar el incumplimiento del contratista, previa advertencia del interventor de la ocurrencia de un presunto incumplimiento, lo anterior, con el propósito de determinar la responsabilidad e imponer las multas y sanciones a que hubo lugar, de conformidad con lo establecido en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Esas incidencias, se presentaron durante la etapa de ejecución de los contratos debido a i) falencias en la labor de supervisión o interventoría, ii) no actuar conforme con lo estipulado en las reglas del contrato, iii) no exigir al contratista los estándares de calidad pactados y, iv) no actuar de manera oportuna frente a posibles incumplimientos. Estas irregularidades en la gestión contractual, además de afectar la calidad de las obras de las localidades, ocasionaron un detrimento patrimonial al Distrito Capital en cuantía de \$3.381'613.680.

Por último, para el órgano de control fiscal, lo fondos locales distritales realizaron pagos sin verificar las condiciones y los términos a los que estaban sujetos desde la suscripción del contrato, lo anterior, ocasionó mayores valores pagados en perjuicio de su patrimonio.

Índice de tablas

Tabla 1 Modalidades de pago en el contrato de obra	10
Tabla 2 Garantías en la contratación estatal	12
Tabla 3 Fondos locales	16
Tabla 4 Hallazgos según el fondo distrital	17
Tabla 5 Incidencias de los hallazgos según la modalidad de selección	19
Tabla 6 Incidencias de los hallazgos según la modalidad de selección	19
Tabla 7 Incidencias de los hallazgos según el tipo de contrato	20
Tabla 8 Incidencias de los hallazgos según la etapa contractual	21
Tabla 9 Cuantía de la incidencia fiscal	22
Tabla 10 Contrato de Obra No. 259 de 2018	23
Tabla 11 Contrato de Obra No. 165 de 2017	25
Tabla 12 Oficion con el Radicado No. 20235720592921	26
Tabla 13 Contrato de Interventoría No. 186 de 2017	26
Tabla 14 Contrato de Interventoría No. 256 de 2015	28
Tabla 15 Contrato de Obra No. 263 de 2018	29

Índice de gráficos

Gráfico 1 Incidencias de los hallazgos	16
Gráfico 2 Incidencias de los hallazgos	17
Gráfico 3 Hallazgos según el fondo distrital	18
Gráfico 4 Incidencias de los hallazgos según el fondo distrital	18
Gráfico 5 Incidencias de los hallazgos según el tipo de contrato	20
Gráfico 7 Incidencias de los hallazgos según la etapa contractual.	21
Gráfico 6 Incidencias de los hallazgos según la etapa contractual	22
Gráfico 8 Cuantía de la incidencia fiscal	22

Bibliografía

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2019). Acuerdo Distrital 740 de 2019. Registro Distrital No. 6578. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=84666&dt=S>

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2019). Decreto 374 de 2019. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=84786&dt=S>

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2021). Decreto 089 de 2021. Registro Distrital No. 7087. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=109150&dt=S>

Colombia Compra Eficiente. (2021). Concepto C-030 de 2021. 26 de febrero de 2021. Obtenido de <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C-030%20de%202021>

Colombia Compra Eficiente. (SF). Guía para procesos de contratación de obra pública. G-GPCOP-0. Obtenido de

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_obra_publica.pdf

Congreso de la República de Colombia. (1993). Ley 80 de 1993. Diario Oficial No. 41.094. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Congreso de la República de Colombia. (2018). Ley 1882 de 2018. Diario Oficial No. 50.477 del 15 de enero de 2018. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1882_2018.html

Congreso de la República de Colombia. (2007). Ley 1150 de 2007. Diario Oficial No. 46.691 del 16 de julio de 2007. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1474 de 2011. Diario Oficial No. 48.128 del 12 de julio de 2011. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html

Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 11001-03-26-000-2018-00061-00(61463, C.P. José Roberto Sáchica Méndez, 16 de junio de 2021. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2184957>

Congreso de la República de Colombia. (1993). Ley 80 de 1993. Diario Oficial No. 41.094. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. (2018) 11001-03-06-000-2018-00124-00(2386) C.P. Édgar González López; 5 de septiembre de 2018. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-356441_recurso_241.pdf

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2020) Sentencia 25000-23-26-000-2006-01957-01(43766) C.P. María Adriana Marín; 20 de febrero de 2020. <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2147488>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2003) Sentencia 47001-23-31-000-1996-04800-01 (17554) C.P. Ramiro Saavedra Becerra; 28 de agosto de 2003. <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2028327>

Consejo de Estado, Sección Tercera, (2009), Sentencia 11001-03-26-000-2009-00024-00(36476) C.P. Ruth Stella Correa Palacio, 1 de abril de 2009. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=226375>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2011) Sentencia (05001-23-26-000-1997-01032-01(20811) C.P. Ruth Stella Correa Palacio; 14 de octubre de 2011. <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2078703>

Consejo de Estado, Sala De Consulta y Servicio Civil. (2018) Sentencia 11001-03-06-000-2018-00124-00(2386). C.P Édgar González López, 5 de septiembre de 2018. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2120649>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. (2017). Sentencia 25000-23-26-000-2001-02118-01(25199) C.P. Danilo Rojas Betancourth; 23 de febrero de 2013. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2013530>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, (2020). Sentencia 44001-23-31-000-2008-00095-01(49277). C.P. Alberto Montaña Plata, marzo de 2020. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2152145>

Consejo de Estado, Sección Tercera, (2019), Sentencia 25000-23-36-000-2016-00955-01(62369). C.P. Martha Nubia Velásquez Rico, 20 de noviembre de 2019. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2145314>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P María Adriana Marín. 25000-23-26-000-2010-00027-01 (51755) del 12 de diciembre de 2022. Obtenido de <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:3001/api/DescargarProvidenciaPublica/1100103/25000232600020100002701/5645A4090E5735081DB5518D85CE2FAA31CD054B92322D3DE1A61CA364CE6D03/2>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P Hernán Andrade Rincón. 25000-23-26-000-1999-01860-01(25645) del 10 de septiembre de 2014. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2073521>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P Jaime Enrique Rodríguez Navas. 18001-23-33-000-2018-00069-01(66986) del 21 de octubre de 2021. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2193602>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. 68001-23-31-000-2003-01342-01(39536) del 10 de septiembre de 2017. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2108401>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. María Adriana Marín. 25000-23-26-000-2010-00027-01 (51526) del 23 de marzo de 2017. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=html&file=2100358>

Consejo de Estado, Sección Tercera. C.P. Ramiro Pazos Guerrero. 25000-23-26-000-2007-00145-01 (53667) del 28 de abril de 2021. Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2176967>

Consejo de Estado, Sección Tercera. C.P. José Roberto Sáchica Méndez. 05001233100020090150801(29310) del 17 de febrero de 2023. Obtenido de <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:3001/api/DescargarProvidenciaPublica/1100103/05001233100020090150801/94F1575D87A132BD37E455AB5D35C6A30BE7E4F87B9538922E820798980418F3/2>

Contraloría de Bogotá D.C., Informe final de auditoría de regularidad No. 108, FDLCB, junio de 2021, período auditado 2020. Obtenido de https://portal1.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Auditoria/Participaci%C3%B3n%20Ciudadana/PAD_2021/EN-JN/Regularidad/108%20FDL%20C%20BOL%20DVAR%20I%20REGULARIDAD%20PAD%202021.pdf

Contraloría de Bogotá D.C., Informe final de auditoría de regularidad No. 115, FDLE, junio de 2021, período auditado 2020. Obtenido de https://portal1.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Auditoria/Participaci%C3%B3n%20Ciudadana/PAD_2021/EN-JN/Regularidad/115%20FDL%20ENGATIV%20C%2081%20I%20REGULARIDAD%20PAD%202021.pdf

Contraloría de Bogotá D.C., Informe final de auditoría de regularidad No. 113, FDLRUU, junio de 2021. Obtenido de https://portal1.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Auditoria/Participaci%C3%B3n%20Ciudadana/PAD_2021/EN-JN/Regularidad/113%20FDL%20RAFAEL%20URIBE%20I%20REGULARIDAD%20PAD%202021.pdf

Contraloría de Bogotá D.C., Informe final de auditoría de regularidad No. 111, junio de 2021. Obtenido de https://portal1.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Auditoria/Participaci%C3%B3n%20Ciudadana/PAD_2021/EN-JN/Regularidad/111%20FDL%20RAFAEL%20URIBE%20I%20REGULARIDAD%20PAD%202021.pdf

[rticipaci%C3%B3n%20Ciudadana/PAD_2021/EN-JN/Regularidad/113%20FDL%20RAFAEL%20URIBE%20I%20REGULARIDAD%20PAD%202021.pdf](https://portal1.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Auditoria/Participaci%C3%B3n%20Ciudadana/PAD_2021/EN-JN/Regularidad/113%20FDL%20RAFAEL%20URIBE%20I%20REGULARIDAD%20PAD%202021.pdf)

Contraloría de Bogotá D.C., Informe final de auditoría de regularidad No. 127, junio de 2022, período auditado 2021. Obtenido de https://portal1.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Auditoria/Participaci%C3%B3n%20Ciudadana/PAD_2021/EN-JN/Regularidad/108%20FDL%20C%20BOL%C3%8DVAR%20I%20REGULARIDAD%20PAD%202021.pdf

Escobar Gil R. (2000). Teoría general de los contratos de la administración pública. Legis.

Matallana Camacho E. (2015) Manual de contratación de la administración pública. Universidad Externado de Colombia.

Mateus Londoño D. Universidad Externado de Colombia. (2020), Debido proceso probatorio en el procedimiento sancionatorio contractual en Colombia, Revista digital de derecho administrativo. Obtenido de: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/6658/8997>

Presidente de la República. (2015). Decreto 1082 de 2015. Diario Oficial No. 49523, del 26 de mayo de 2015. Obtenido de <https://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019920>

Presidente de la República. (1993). Decreto 1421 de 1993. Diario Oficial No. 40958, del 22 de julio de 1993. Obteindo de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1421_1993.html

Rico Puerta L. (2019) Teoría general y práctica de la contratación estatal. Leyer.