

Documento Radicado 2-2025-11729

2 mensajes

forest@contraloriabogota.gov.co <forest@contraloriabogota.gov.co>
Para: radicacionentradas@idiger.gov.co

26 de mayo de 2025, 17:12

Adjunto se envia documento radicado número [2-2025-11729]

[Cero Papel]

AVISO LEGAL: Este mensaje y cualquier archivo adjunto son confidenciales, no pueden ser utilizados ni divulgados por personas diferentes a su destinatario. Si usted no es la persona a la cual está dirigido, por favor avise a su remitente y destruya todas las copias del mismo y de los archivos adjuntos. Cualquier uso, divulgación, copia, distribución, impresión o acto derivado del conocimiento total o parcial de este mensaje sin autorización de la CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C. será sancionado de acuerdo con las normas legales vigentes. Este mensaje ha sido verificado con software antivirus, en consecuencia la CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C. no asume ninguna responsabilidad por daños causados en el recibo y uso del presente. De otra parte, al destinatario se le considera custodio de la información contenida y debe velar por su confidencialidad, integridad y privacidad. El presente correo electrónico solo refleja la opinión de su Remitente y no representa necesariamente la opinión de la CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

DISCLAIMER: This message and any attachment are confidential, may not be used or reported by persons other than the addressee. If you are not the person to which it is addressed, please advice the sender and destroy all copies thereof and file attachments. Any use, disclosure, copying, distribution, printing or act resulting from the total or partial knowledge of this message without permission of CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C. will be punished in accordance with current legal standards. This message has been checked with anti-virus software, therefore CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C. assumes no responsibility for damage caused in the receipt and use of the present. On the other hand, custodian of the information contained is considered the recipient and should ensure its confidentiality, integrity, and privacy. The present email only reflects the opinion of the sender and do not necessarily represent the opinion of CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C..

 2-2025-11729.pdf
146K

Radicación entradas <radicacionentradas@idiger.gov.co>
Para: forest@contraloriabogota.gov.co

26 de mayo de 2025, 17:15

Buen día apreciado(a) ciudadano(a),

En atención a su solicitud y según el acuerdo 060 de 2001 **"Por el cual se establecen pautas para la administración de las comunicaciones oficiales..."**, le informamos que **no se evidencian los anexos mencionados**.

Por lo anterior solicitamos sean remitidos los anexos que se mencionan en la solicitud, para dar continuidad al trámite correspondiente.

Agradecemos cualquier detalle o información adicional en cuanto a su petición, para la correcta radicación, esto según la ley 1755 de 2015.

Quedamos atentos a sus comentarios. Cordialmente

[El texto citado está oculto]

--

CANALES DE INTERACCIÓN CIUDADANA - IDIGER -



CANAL PRESENCIAL
Diagonal 47 No.77A - 09
Int. 11, Bogotá
Horario de atención
Lunes a viernes
7:30 a.m. a 4:30 p.m.
Jornada continua



CANAL TELEFÓNICO
PBX (601) 429 2800
Opc. 1 / Ext. 8001
Línea Móvil: 323 207 9154
Horario de atención
Lunes a viernes
7:30 a.m. a 4:30 p.m.
Jornada continua



CANAL VIRTUAL
www.idiger.gov.co
Formulario PQRSD
Bogotá Te Escucha

REDES SOCIALES

 IDIGERBogota  @IDIGER
 idigerbogota  C/IDIGER



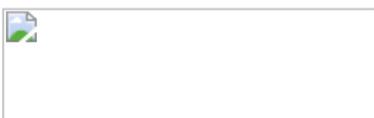
RADICACIÓN FÍSICA Y BUZÓN DE SUGERENCIAS
Diagonal 47 No.77A - 09
Int. 11, Bogotá
Horario de atención
Lunes a viernes
7:30 a.m. a 4:30 p.m.
Jornada continua



INSTITUTO DISTRITAL DE
GESTIÓN DE RIESGOS
Y CAMBIO CLIMÁTICO



Cordialmente,



Gestión Documental-Radicación Entradas ER
Subdirección de Gestión Corporativa y Asuntos Disciplinarios
Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER
Tel: (571) 429 2800 Ext. 2800

27-05-2025 07:37:43 INSTITUTO DISTRITAL DE GESTION DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMATIC

2025ER10893 O 1 Fol:2 Anex:1

Origen : CONTRALORIA DE BOGOTÁ/STEFFI ROSBENISA ACEVEDO SANCHEZ

Destino: DIRECCION GENERAL/GUILLERMO ESCOBAR CASTRO

Asunto: REMISIÓN INFORME FINAL RESULTADO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACI

Observ .:

Para consultar el estado de su tramite ingresa: www.idiger.gov.co/correspondencia

Recordar que para la presentación de una petición o solicitud ante el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático- IDIGER, debe hacerse a través de los canales virtuales autorizados.

PQRS: <https://app1.sire.gov.co/Pqrs/>

Bogotá Te Escucha – SDQS: <https://bogota.gov.co/sdqs/>

Nota: de conformidad con lo establecido en el Decreto 491 de 2020 "por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", en particular su Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones, la dependencia encargada le dará trámite a la misma.

CONTRALORIA DE BOGOTA D.C. Folios: 2. Anexos: .
Radicación #: 2-2025-11729 Fecha: 2025-05-26 17:12 Proc #:
1751604
Tercero: GUILLERMO ESCOBAR CASTRO
(IDIGER) Dependencia Radicadora: DIRECCIÓN SECTOR
HÁBITAT Y AMBIENTE
Clase Doc: 2- Salidas Tipo Doc: Oficio



Ingeniero

GUILLERMO ESCOBAR CASTRO

Secretario Técnico

Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C – **FONDIGER**

Diagonal 47 # 77A-09 Int. 11

Código Postal 111071

correspondencia@idiger.gov.co

entesdecontrol@idiger.gov.co

Bogotá, D.C.

Asunto: Remisión informe final resultado de la Actuación Especial de Fiscalización Código 51. PDVCF 2025, practicada ante el FONDIGER.

Respetado Doctor Escobar:

En cumplimiento a la programación establecida en el Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal – PDVCF 2025 y conforme a los procedimientos vigentes establecidos por la Contraloría de Bogotá, D.C, de manera atenta nos permitimos remitir el informe final resultado de la Actuación Especial de Fiscalización Código 51. PDVCF 2025, practicada ante el **FONDIGER**.

En consecuencia, de conformidad con lo establecido en la Resolución Reglamentaria No. 036 del 28 de diciembre de 2023, expedida por la Contraloría dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la presente Comunicación, deberá reportar a Través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal-SIVICOF, el Plan de Mejoramiento que contenga las acciones formuladas por la entidad, para subsanar los hallazgos evidenciados en el informe.

Finalmente, se recuerda que el código para el cargue del Plan de Mejoramiento es el N°51 asignado para esta Auditoria en el PDVCF 2025.

Doctor(a)

Cordialmente,

CONTRALORIA DE BOGOTA D.C. Folios: 2. Anexos: .
Radicación #: 2-2025-11729 Fecha: 2025-05-26 17:12 Proc #:
1751604
Tercero: GUILLERMO ESCOBAR CASTRO
(IDIGER) Dependencia Radicadora: DIRECCIÓN SECTOR
HÁBITAT Y AMBIENTE
Clase Doc: 2- Salidas Tipo Doc: Oficio



Steffi Rosbenisa Acevedo S.

STEFFI ROSBENISA ACEVEDO SANCHEZ
DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y AMBIENTE

Anexos: Si x No Informe Final Actuación Especial de Fiscalización cód. 51-PDVCF 2025 en pdf
Folios: 108

	PROYECTÓ	REVISÓ	APROBÓ
Firma y Fecha	 26-May-25	 26-May-25	 26-May-25
Nombre E-Mail Cargo	Álvaro Vargas Fernández alvargas@contraloriabogota.gov.co Gerente 039-01	Fabiola Alexandra Mosquera Murcia fmosquera@contraloriabogota.gov.co Subdirectora de Fiscalización de Ambiente	Steffi Rosbenisa Acevedo Sánchez sacevedo@contraloriabogota.gov.co Directora Sector Hábitat y Ambiente
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.			



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

INFORME FINAL DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Código de Actuación: 51

Fecha: 26 de mayo de 2025

INFORME FINAL DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

FONDO DISTRITAL PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO
DE BOGOTA D.C. – FONDIGER

*EVALUAR LA GESTIÓN FISCAL VIGENCIAS 2020, 2021, 2022, 2023 Y 2024
DE LAS SUBCUENTAS: MANEJO DE EMERGENCIAS, CALAMIDADES O
DESASTRES, ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO, REDUCCIÓN DEL RIESGO Y
CONOCIMIENTO DEL RIESGO Y DE LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO.*

CÓDIGO ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN: 51

Períodos auditados: 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024

PDVCF: 2025

DIRECCIÓN SECTORIAL DE HABITAT Y AMBIENTE

Bogotá, mayo de 2025

Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor de Bogotá D.C.

Javier Tomás Reyes Bustamante
Contralor Auxiliar

Steffi Rosbenisa Acevedo Sánchez
Director Sectorial

Fabiola Alexandra Mosquera Murcia
Subdirector de Fiscalización

Carlos Arturo Duarte Cuadros
Asesor

Diego Felipe Torres Cárdenas
Asesor

Equipo de AEF:

Álvaro Vargas Fernández

Jenny Liliana Olmos Sánchez

Cristhian David Rengifo Mahecha

Nancy Cristina Zambrano Bermúdez

Bayron Esteban Esquivel

Carlos Andrés Sandoval León

Camilo Grajales Naranjo

Gerente 039-01

Profesional Universitario 2019-03

Profesional Universitario 2019-03

Profesional Universitario 2019-01

Profesional Universitario 2019-01

Contratista de apoyo

Contratista de apoyo

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	6
1.1 ASUNTO	7
1.2 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	7
Objetivo General	7
Objetivos Específicos.....	8
1.3 ALCANCE.....	9
1.4 FUENTES DE CRITERIO.....	10
1.5 CONCEPTO DEL ASUNTO O TEMA EVALUADO	14
1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO RELACIONADO CON EL ASUNTO AUDITADO.....	15
1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	16
1.8 PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO	16
2. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN PRACTICADA AL ASUNTO	18
2.1 CONTROL FISCAL INTERNO.....	18
2.1.1 Evaluación del diseño de Controles:	18
2.1.2 Evaluación de la efectividad de los Controles.....	18
2.2 HALLAZGOS	19
2.2.1 Hallazgo administrativo No. 01 con presunta incidencia disciplinaria por modificar sin justificación previa la descripción del ítem 1.4, dentro del presupuesto presentado en la licitación que dio origen al contrato de obra FONDIGER 002 de 2023. 19	
2.2.2 Hallazgo administrativo No. 02 con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias en la gestión del contrato de compraventa FONDIGER 234 de 2023. 25	
2.2.3 Hallazgo administrativo No. 03 de seguimiento en la aplicabilidad del ítem componente de bioseguridad para la prevención del contagio del COVID 19, contempladas dentro de contratos de obra suscritos por IDIGER- FONDIGER, en periodos donde ya había fenecido su sustento legal..... 30	
2.2.4 Hallazgo administrativo No. 04 con presunta incidencia disciplinaria, por no publicar documentos contractuales en la plataforma SECOP II correspondientes a los contratos FONDIGER 242 y 245 de 2023..... 33	
2.2.5 Hallazgo administrativo No. 05 con presunta incidencia disciplinaria, por falencias en la planeación del contrato FONDIGER 242 de 2023, al no elaborar el	

cronograma y fijar un plazo de ejecución superior al establecido en los estudios y diseños. 38

2.2.6 Hallazgo administrativo No. 06 por la transgresión al principio de la calidad de la información respecto del contrato FONDIGER 242 de 2023. 43

2.2.7 Hallazgo administrativo No. 07 con presunta incidencia disciplinaria, por falencias de supervisión y control del contrato de interventoría FONDIGER-251 de 2023 por la calidad de las obras ejecutadas en el marco del contrato de obra FONDIGER 242 de 2023..... 46

2.2.8 Hallazgo administrativo No. 08 por inconsistencias presentadas en la elaboración de documentos que hacen parte de información contractual y de un acuerdo de asignación de recursos por parte del FONDIGER..... 49

2.2.9 Hallazgo administrativo No. 09 por la mala calidad en la información dentro de documentos de la etapa precontractual del contrato FONDIGER 01 de 2024 licitación pública FONDIGER-Lic-014 de 2023..... 51

2.2.10 Hallazgo administrativo No.10 con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en la respuesta a observaciones de la etapa precontractual y la verificación de la experiencia del proponente para el contrato FONDIGER 01 de 2024, Licitación Pública FONDIGER-LIC-014 de 2023. 53

2.2.11 Hallazgo administrativo No. 11 por trasgresión al principio de planeación en el contrato FONDIGER 270 de 2023. 61

2.2.12 Hallazgo administrativo No. 12 con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la supervisión y seguimiento a la liquidación del contrato FONDIGER 086 de 2024, orden de compra 108618 de 2024..... 63

2.2.13 Hallazgo administrativo No. 13 con presunta incidencia disciplinaria por falta de aplicación de los principios de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) en el contrato FONDIGER 086 de 2024, orden de compra 108618 de 2024 83

2.2.14 Hallazgo administrativo No. 14 por deficiencias en los lineamientos para la gestión de los recursos adjudicados por el FONDIGER..... 90

2.2.15 Hallazgo administrativo No. 15 por el incumplimiento en el registro de contratos en el Plan Anual de Adquisiciones..... 102

2.2.16 Hallazgo administrativo No. 16 por inconsistencias en la formulación de las acciones de mejoramiento relacionadas con los hallazgos 3.2.2.1 (acciones 2 y 3) y 3.2.2.2 auditoría de cumplimiento N. 53 Plan de Auditoría Distrital – PAD 2023.. 104

2.3 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS..... 108

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Ingeniero

Guillermo Escobar Castro

Secretario Técnico

Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático – FONDIGER

Bogotá, D.C

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, Decreto Ley 403 de 2020 y la Ley 1474 de 2011, y en cumplimiento del Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal - PDVCF 2025, adelantó Actuación Especial de Fiscalización para “*Evaluar la gestión fiscal vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024 de las Subcuentas: Manejo de emergencias, Calamidades o Desastres, Adaptación al Cambio Climático, Reducción del Riesgo y Conocimiento del Riesgo y de los Efectos del Cambio Climático*” a la entidad *Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático De Bogotá D.C. – FONDIGER*, vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024, acorde a los criterios evaluados.

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

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá, D.C, consiste en la producción de un informe que contenga conclusión y concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables a “*Evaluar la gestión fiscal vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024 de las Subcuentas: Manejo de emergencias, Calamidades o Desastres, Adaptación al Cambio Climático, Reducción del Riesgo y Conocimiento del Riesgo y de los Efectos del Cambio Climático*”.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C., consecuentes con las de general aceptación. Por lo tanto, requirió de planeación y ejecución del trabajo, con el propósito que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

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

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al FONDO DISTRITAL PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO DE BOGOTÁ D.C. – FONDIGER, concediéndoles el término establecido para presentar respuesta y así, ejercer su derecho de contradicción y defensa.

1.1 ASUNTO

La Actuación Especial de Fiscalización se incluyó en el Plan Distrital de Vigilancia y Control Fiscal, con el fin de ejercer vigilancia y control fiscal a *“Evaluar la gestión fiscal vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024 de las Subcuentas: Manejo de emergencias, Calamidades o Desastres, Adaptación al Cambio Climático, Reducción del Riesgo y Conocimiento del Riesgo y de los Efectos del Cambio Climático”*.

1.2 OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Objetivo General

Evaluar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal sobre los recursos asignados por FONDIGER durante las vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024, a

través de las Subcuentas: Manejo de emergencias, Calamidades o Desastres, Adaptación al cambio Climático, Reducción del Riesgo, Conocimiento del Riesgo y de los Efectos del Cambio Climático, ejecutados por las entidades beneficiarias de la asignación, quienes son las responsables de los aspectos precontractuales, contractuales, de pagos y post contractuales; esto con el propósito de examinar si los recursos económicos, físicos, humanos y tecnológicos, entre otros, puestos a disposición del gestor fiscal, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz, económica, con equidad, asimismo, la eficiencia de su control fiscal interno, la eficacia y efectividad del plan de mejoramiento; así como también, verificar el cumplimiento de los procedimientos, normas y manuales relacionados con el objeto de la presente AEF.

Objetivos Específicos

- Evaluar los principios de economía, eficiencia y eficacia en relación con los contratos y/o convenios que se seleccionen para revisión en el marco de esta actuación especial de fiscalización.
- Revisar el cumplimiento de los criterios formales, tales como leyes y regulaciones que apliquen a cada uno de los objetos contractuales seleccionados.
- Verificar el cumplimiento de los procesos, procedimientos y manuales establecidos por cada una de las entidades beneficiarias de la asignación de los recursos del FONDIGER y quienes son las encargadas de su ejecución en cada una de las etapas precontractuales, contractuales y postcontractual de los contratos y/o convenios que serán sujetos de la presente actuación.
- Evaluar en términos de principios de la gestión fiscal el logro de los objetivos establecidos en cada uno de los procesos contractuales a revisar.
- Determinar el grado de cumplimiento, oportunidad en la entrega de los bienes y servicios contratados.

- Realizar las visitas administrativas a que haya lugar a fin de cumplir con el objetivo de la auditoría.
- Evaluar si la administración de los recursos se realizó bajo criterios de eficiencia y eficacia.
- Revisar que el plan de trabajo establecido para desarrollar este proceso auditor sea acorde a los procedimientos y procesos establecidos para adelantar la Actuación especial de fiscalización.
- Verificar la eficacia y la efectividad de las acciones ejecutadas del plan de mejoramiento formulado por el sujeto de control para eliminar las causas raíz que originaron los hallazgos detectados en cumplimiento de la vigilancia y control a la gestión fiscal que realiza la Contraloría de Bogotá D.C.
- Analizar la calidad del sistema de control fiscal interno para conceptuar sobre el nivel de confianza determinando si los controles son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos.

1.3 ALCANCE

Esta actuación especial de fiscalización se centró en evaluar los principios de economía, eficiencia y eficacia de los recursos asignados a través de las Subcuentas: Manejo de emergencias, Calamidades o Desastres, Adaptación al cambio Climático, Reducción del Riesgo, Conocimiento del Riesgo y de los Efectos del Cambio Climático, en el marco de la gestión pública adelantada por IDIGER como entidad administradora del Fondo y ejecutora de parte de los recursos asignados por el FONDIGER.

La actuación incluyó la revisión de cada aspecto de la planificación, implementación, monitoreo y evaluación, desarrollados en cada una de las etapas de los procesos (precontractual, contractual y postcontractual) sobre los contratos a

evaluar que se relacionan a continuación y ejecutados por el IDIGER con recursos del FONDIGER.

Igualmente, conforme a las obligaciones establecidas en los reglamentos operativos del Fondo, se verificó las actuaciones de su Junta Directiva para la aprobación y asignación de recursos, así como el seguimiento y control efectuado por el IDIGER como administrador del FONDIGER de las entidades beneficiarias.

1.4 FUENTES DE CRITERIO

Cuadro No. 01. Fuentes de Criterio

AMBITO	Fuente (Políticas, normas, procedimientos)	Criterios (artículo y/o numeral, otros)
Constitución Política de Colombia	Constitución Política de Colombia	Artículos 23, 268, 272 y sus modificaciones con el Acto Legislativo 04 de 2019
Leyes	Ley No. 42 de 1993 <i># Organización de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen y sus modificaciones</i> ".	Aplica para el sujeto de control.
	Ley No. 80 de 1993 <i>"Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"</i> .	Aplica para el sujeto de control.
	Ley No. 87 de 1993 <i>"Normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones"</i> .	Aplica para el sujeto de control.
	Ley No. 190 de 1995 <i>"Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa"</i> .	Aplica para el sujeto de control.
	Ley 594 de 2000 <i>"Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones"</i> .	Aplica para el sujeto de control.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AMBITO	Fuente (Políticas, normas, procedimientos)	Criterios (artículo y/o numeral, otros)
	Ley No. 610 de 2000 <i>“Trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías y sus Modificaciones con el Decreto Ley 403 de 2022”:</i>	Aplica para el sujeto de control.
	Ley No. 599 de 2000 <i>“Por la cual se expide el Código Penal.”</i>	Aplica para el sujeto de control.
	Ley No. 617 de 2000 <i>“Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.</i>	Aplica para el sujeto de control.
	Ley No. 819 de 2003 <i>“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.</i>	Aplica para el sujeto de control.
	Ley No. 1150 de 2007 <i>“Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”.</i>	Aplica para el sujeto de control.
	Ley No. 1266 de 2008 <i>“Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”:</i>	Aplica para el sujeto de control.
	Ley No. 1474 de 2011 <i>“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.</i>	Aplica para el sujeto de control.
	Ley 1437 de 2011 <i>“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”</i>	Aplica para el sujeto de control.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AMBITO	Fuente (Políticas, normas, procedimientos)	Criterios (artículo y/o numeral, otros)
	Ley 1523 de 2012 “ <i>Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones</i> ”.	Aplica para el sujeto de control.
	Ley 1712 de 2014 “ <i>Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones</i> ”.	Aplica para el sujeto de control.
	Ley 1755 de 2015 “ <i>Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo</i> ”.	Aplica para el sujeto de control.
	Ley No. 1757 de 2015 “ <i>Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática</i> ”.	Artículos 69 y 70.
Decretos	Decreto Ley 1421 de 1993 “ <i>Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá</i> ”.	Aplica para el sujeto de control.
	Decreto 103 de 2015 “ <i>Reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones</i> ”.	Aplica para el sujeto de control.
	Decreto 174 de 2014 “ <i>Por medio del cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá, D.C, - FONDIGER</i> ”	Aplica para el sujeto de control.
	Decreto 403 de 2020 “ <i>Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento de control fiscal</i> ”.	Aplica para el sujeto de control.
	Decreto 1510 de 2013 (Compilado en el Decreto 1082 de 2015) “ <i>Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública</i> ”.	Aplica para el sujeto de control.
	Decreto 714 de 1996 “ <i>Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital</i> ”.	Aplica para el sujeto de control.
	Acuerdos	Acuerdo 546 de 2013 “ <i>Por el cual se transforma el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias SDPAE, en el Sistema Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio</i> ”.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AMBITO	Fuente (Políticas, normas, procedimientos)	Criterios (artículo y/o numeral, otros)
	<i>Climático-SDGR-CC, se actualizan sus instancias, se crea el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático "FONDIGER" y se dictan otras disposiciones.</i>	
	<i>Acuerdo 658 de 2016 "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría de Bogotá, D.C., se modifica su estructura orgánica e interna, se fijan funciones de sus dependencias, se modifica la planta de personal, y se dictan otras disposiciones".</i>	Aplica para la Contraloría.
	<i>Acuerdo 664 de 2017 "Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo 658 del 21 de diciembre de 2016 "Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría de Bogotá, D.C., se modifica su estructura orgánica e interna, se fijan funciones de sus dependencias, se modifica la planta de personal, y se dictan otras disposiciones".</i>	Aplica para la Contraloría.
Resoluciones	<i>Resolución No.139 de abril de 2020 IDIGER "Por la cual se crea y reglamenta el Comité de Contratación del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático-IDIGER".</i>	Aplica para el sujeto de control.
Normatividad Interna	<i>Resolución No. 672 de 2019 "Por medio de la cual se adopta el Manual de Políticas Operativas y de Depuración Contables del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático -IDIGER, en virtud del Nuevo Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno".</i>	Aplica para el sujeto de control.
	<i>Acuerdo No. 002 de 2019 "Por medio del cual se expide el Reglamento Operativo, de Administración y Manejo de los recursos del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C. – FONDIGER."</i>	Aplica para el sujeto de control.
	<i>Acuerdo No. 002 de 2022 "Por medio del cual se modifica parcialmente el Reglamento Operativo, de Administración y Manejo de los recursos del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C. - FONDIGER."</i>	Aplica para el sujeto de control.

AMBITO	Fuente (Políticas, normas, procedimientos)	Criterios (artículo y/o numeral, otros)
	Acuerdo No. 004 de 2023 <i>“Por medio del cual se deroga el Acuerdo 002 de 2019 y el Acuerdo 002 de 2022 y se expide el Reglamento Operativo de Administración y manejo de los recursos del FONDIGER”</i>	Aplica para el sujeto de control.
Otros	Procedimiento para adelantar Actuación Especial de Fiscalización versión 14.0 adopta mediante Resolución Reglamentaria No.16 del 10 de mayo de 2023.	Aplica para la Contraloría.
	Resolución Reglamentaria 023 de 2024, Guía de Auditoría para las Contralorías Territoriales – GAT versión 4.0 de 2024.	Aplica para la Contraloría.
	Resolución reglamentaria 033 de 2024, Guía de Auditoría para Bogotá D.C.	Aplica para la Contraloría.
	Marco de pronunciamientos profesionales de INTOSAI-IFPP 2019/2020, así como las demás normas que las modifiquen o complementen y que le sean aplicables.	Aplica para la Contraloría.

Fuente: Plan de trabajo Elaboró: Equipo auditor.

1.5 CONCEPTO DEL ASUNTO O TEMA EVALUADO

Como resultado de la actuación especial adelantada, la Contraloría de Bogotá D.C. conceptúa que el asunto o tema evaluado, cumple parcialmente frente a los criterios aplicables en la administración, gasto y disposición del erario distrital. Sin embargo, se observó la evidente falta de lineamientos claros establecidos en el Reglamento Operativo del FONDIGER, que permitan tener una óptima administración y destinación de los recursos asignados para los fines esenciales de la atención y prevención del riesgo de emergencias y desastres del Distrito, razones que dieron origen a los hallazgos que se desglosan en el presente informe.

1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO RELACIONADO CON EL ASUNTO AUDITADO.

Corresponde a la Contraloría de Bogotá, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del sistema de control fiscal interno para asegurar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal¹.

El control fiscal interno relacionado a “*Evaluar la gestión fiscal vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024 de las subcuentas: manejo de emergencias, calamidades o desastres, adaptación al cambio climático, reducción del riesgo y conocimiento del riesgo y de los efectos del cambio climático*”, implementado en el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C. – FONDIGER 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 2,40 (70,0%) valorándose como parcialmente adecuado. Adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 2,36 (68,18%) 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, garantizan su protección y adecuado uso; así mismo, permiten el logro de los objetivos institucionales; en consecuencia, la calidad y eficiencia del control fiscal interno obtuvo una calificación de 2,373 (68,64%) valorado con deficiencias.

Concepto sobre el cumplimiento del Plan de Mejoramiento

Según el seguimiento a las acciones realizado por la Contraloría de Bogotá, descrito en los resultados de la AEF al Plan de Mejoramiento, de las acciones vencidas

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

a 17 de febrero de 2025, se cumplió con una eficacia del 100% logrando una efectividad del 85%.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.

En desarrollo de la presente Actuación Especial de Fiscalización, se establecieron dieciséis (16) hallazgos administrativos, de los cuales, ocho (8) tienen presunta incidencia disciplinaria.

1.8 PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

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

El documento anterior debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF-, en la forma, términos y con el contenido previsto en la normatividad vigente de acuerdo con la Resolución 036 de 2023, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes establecidas en la Ley y procedimiento vigente sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C.

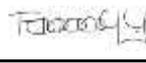
Igualmente, corresponde al sujeto de vigilancia y control fiscal realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta y presentarse en la forma,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

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

Atentamente,

Steffi Acevedo S.

Directora Técnica Sectorial de Fiscalización

	PROYECTÓ		REVISÓ		APROBÓ	
Firma y Fecha		26-MAY-2025		26-MAY-2025	<i>Steffi Acevedo S.</i>	26-MAY-2025
Nombre	Álvaro Vargas Fernández		Fabiola Alexandra Mosquera		Steffi Rosbenisa Acevedo Sanchez	
E-Mail	alvargas@contraloriabogota.gov.co		amosquera@contraloriabogota.gov.co		sacevedo@contraloriabogota.gov.co	
Cargo	Gerente 039-01 - Subdirección de Fiscalización Ambiente – Dirección Sectorial de Hábitat y Ambiente		Subdirectora de Fiscalización Ambiente Dirección Sectorial de Hábitat y Ambiente		Directora Sector de Fiscalización Hábitat y Ambiente-	
<p>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.</p>						

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

2.1 CONTROL FISCAL INTERNO

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

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

La calificación sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno del asunto evaluado arroja un resultado de 2,373 (68,6%) con deficiencias sustentado en la evaluación del diseño de controles y la efectividad de estos tal como se detalla a continuación:

2.1.1 Evaluación del diseño de Controles:

La valoración del diseño del control en relación con el asunto evaluado dio un resultado de 2,40 (70,0%) calificándose como parcialmente adecuado, teniendo en cuenta que el fondo no maneja algún sistema integrado de gestión debido a su naturaleza, haciendo que la mayoría de los controles se ejecuten de forma manual.

2.1.2 Evaluación de la efectividad de los Controles

La calificación de la efectividad de los controles arroja un resultado de 2,36 (68,18%) por lo tanto parcialmente efectivo, considerando que durante el proceso de la auditoría se evidenció que algunos de los controles no eran adecuadamente aplicados

generando así que no se mitiguen o gestionen algunos de los riesgos a los que se expone el FONDIGER

2.2 HALLAZGOS

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

2.2.1 Hallazgo administrativo No. 01 con presunta incidencia disciplinaria por modificar sin justificación previa la descripción del ítem 1.4, dentro del presupuesto presentado en la licitación que dio origen al contrato de obra FONDIGER 002 de 2023.

El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER realizó un proceso de licitación el cual fue publicado en la plataforma Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP II el día 20/10/2022 bajo la denominación FONDIGER-LIC-015-2022 cuyo objeto fue *“Construcción de las obras del tramo 1 de espacio público y construcción de las obras de la ladera 1 de mitigación de riesgo por remoción en masa en el paseo Illimani, ubicado en el sector de Mirador El Paraíso A, Mirador El Paraíso B y El Mirador 3, en la localidad de Ciudad Bolívar”, UPZ 67 "Lucero"*. Dicho proceso fue adjudicado mediante resolución No. 003 de fecha 04/01/2023 al CONSORCIO VAPA, conformado por la persona jurídica Vanegas Ingenieros S.A.S con una persona natural.

Producto de lo anterior se suscribió el contrato de obra FONDIGER-002-2023 con fecha 12/01/2023, por valor de \$ 10.429.276.682 y un plazo inicial de 8 meses.

El contrato inició el 17/02/2023, fue objeto de tres (3) modificaciones contractuales, dentro de las cuales contempló dos (2) prórrogas por un término total de 4,5 meses y terminación final el 29/02/2024.

Este se derivó del Convenio Interadministrativo No. 484 de 2019 (Numeración IDIGER) cuyo objeto fue *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, jurídicos y financieros entre la Secretaria del Hábitat, la Caja de la Vivienda Popular, El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER y el Fondo Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - FONDIGER para ejecutar acciones de análisis de riesgos, reducción del riesgo y adaptación al cambio climático dentro del polígono de riesgo definido en el concepto técnico 8405 y sus adendas para el sector de Mirador El Paraíso A, Mirador El Paraíso B y El Mirador 3, en la localidad de Ciudad Bolívar, UPZ 67 Lucero - Construcción de obras del tramo 1 y construcción de obras de mitigación de riesgos”,* el cual fue suscrito por el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER, el Fondo Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - FONDIGER, la Secretaria Distrital de Hábitat - SDHT y la Caja de Vivienda Popular – CVP, cuyo propósito consistió en aunar esfuerzos con el fin entre otros de adelantar la contratación para la ejecución de las obras necesarias para el Proyecto *“Paseo Alameda - Illimani”*.

Dicho convenio, tuvo como finalidad ejecutar a través de este, varias actividades en el marco del mencionado proyecto. Parte de estas consistieron en la proyección de dos alcances de obra diferentes, cuyo resultado fueron dos consultorías, una suministrada por la SDHT y la otra por el IDIGER, que correspondían según se mencionan a continuación:

- Obras de Espacio Público (Diseños según Consultoría No. 652 de 2018, con objeto: *“Realizar los estudios y diseños definitivos para la construcción del componente de espacio público, en los territorios priorizados por la Secretaría Distrital del Hábitat en el Territorio con Oportunidad Ciudad Bolívar - Cable, ubicado en la localidad de Ciudad Bolívar”*).

- Obras de Reducción de Riesgo (Diseños según Consultoría No. 307 de 2018, con objeto: *"Estudio detallado de amenaza y riesgo por movimientos en masa y definición de medidas de reducción en el barrio El Mirador en la Localidad de Ciudad Bolívar en Bogotá D.C."*

De esta manera, dada la necesidad respectiva y las cláusulas establecidas en el convenio se originó el proceso de contratación citado, el cual contaba con los insumos de cada consultoría y que le correspondió al IDIGER llevar a cabo, ello con base en lo mencionado en los estudios previos de la licitación (obra pública) "(...) *el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER- obedeciendo a la obligación No 10 del IDIGER considerada en la cláusula séptima obligaciones de las partes del Convenio Interadministrativo No. 484 de 2019 (Numeración IDIGER), 686 DE 2019 (Numeración SDHT), pretende adelantar el proceso cuyo objeto es la "Construcción de las obras de espacio público y construcción de las obras de mitigación de riesgo por remoción en masa en el paseo Illimani, ubicado en el sector de mirador el paraíso a, mirador del paraíso b y el mirador 3, en la localidad de Ciudad Bolívar, UPZ 67 "lucero"*.

Dentro de la revisión, se evidenció un presupuesto oficial de obra denominado *"PRESUPUESTO OFICIAL OBRA ILLIMANI 6-10-2022"* dentro de cual se encontraban inmersos dos componentes, uno llamado *"A. COMPONENTE OBRAS DE ESPACIO PÚBLICO"* y el otro *"B. COMPONENTE OBRAS DE REDUCCIÓN DE RIESGO"*, en los cuales la sumatoria presupuestal de costos directos e indirectos arrojó un valor de \$10.645.926.231.

En el presupuesto oficial de obra dentro del ítem *"A. COMPONENTE OBRAS DE ESPACIO PÚBLICO"* el ítem 1.4 cuya descripción en el presupuesto de la licitación correspondió a *"Excavación mecánica en material combinado (incluye cargue y retiro a una distancia máx. de 30km)"*.

Pero en el ítem inicialmente contemplado dentro de la consultoría se denominada **01-04 “Excavación mecánica en material común (incluye cargue)”** (Subrayado y negrilla propio), cuya unidad de medida era el m³, el cual fue objeto de modificación en su descripción, quedando finalmente en la licitación como: *“Excavación mecánica en material combinado (incluye cargue y retiro a una distancia máx. de 30km)”* con la misma unidad de medida m³, sin evidenciarse justificación por parte de la entidad para este cambio o solicitud alguna al consultor correspondiente.

Dentro de la verificación adelantada por este Órgano de Control, se elevó consulta mediante oficio No. 2-2025-06214 del 20/04/2025 al Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, lo anterior teniendo en cuenta que se observó en el presupuesto de la consultoría que el ítem 01-04 fue tomado del ítem con código CIO 10005 que correspondió a la base de datos de esta entidad, donde se le solicitó informar, si existía alguna actividad con la descripción usada en la licitación de lo cual se recibió respuesta así: *“(…) Encontrando que, en el software CIO de la entidad, entre los años 2021 y 2022, no se evidencian coincidencias con ese nombre (descripción técnica) de Análisis de Precios Unitarios (APU) existentes.”*

En desarrollo de la auditoría se realizó consulta al IDIGER mediante oficio de la Contraloría de Bogotá No. 2-2025-05296 de fecha 11/03/2025 con el fin de obtener copia de las consultorías citadas que fueron la base del proyecto, dentro de las cuales se encontraban productos como los presupuestos y sus respectivos Análisis de Precios Unitarios – APU.

Así las cosas, con base en la información suministrada por el sujeto de control, se observó dentro del archivo *“PRESUPUESTO GENERAL”* producto del contrato de consultoría No. 652 de 2018, que el ítem inicialmente contemplado correspondió al número 01-04 cuya descripción era *“Excavación mecánica en material común (incluye cargue)”*, el cual fue objeto de cambios y que se presentaron en el presupuesto oficial

de la licitación, como el ítem No. 1.4 del presupuesto denominado “*PRESUPUESTO OFICIAL OBRA ILLIMANI 6-10-2022*”

Lo expuesto, evidenció que el IDIGER realizó cambios sobre el mismo formato usado por el consultor (incluye su logo) en un ítem de alta importancia sin la previa consulta y por ende concepto y/o autorización por parte de este; evidenciando así un cambio no justificado.

Lo anterior es absoluta responsabilidad del sujeto de vigilancia y control, lo que podría haber ocasionado procesos jurídicos en contra de esta, por haber alterado lo mencionado anteriormente.

Por ende, el sujeto de control no observó lo establecido especialmente en el artículo 209 de la Constitución Política; el artículo 2º de la Ley 87 de 1993; los artículos 3º y 4º de la Ley 489 de 1998; los artículos 3o., 4o., 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Así como tampoco lo establecido en la “*GUÍA PARA LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA DE CONTRATOS Código GC-GU-01*” versión 4 en el numeral “6.7.4 *Responsabilidades en Contratos de Obra de la Supervisión y la Interventoría del IDIGER*”.

Ello generaría también una presunta incidencia disciplinaria, lo cual ha de ser materia de precisión por la respectiva autoridad, en el marco de las actuaciones a que hubiere lugar, con base en la normativa aplicable dentro del contexto correspondiente, según los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 del “*Código General disciplinario*”.

Respuesta de la Entidad:

Se recibió respuesta mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025 en la que el sujeto de control entre otras cosas argumenta lo siguiente:

- *“(…) Mediante el oficio 2022EE13868 del 05/09/2022 (Anexo 1), se remitió a la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT el consolidado de observaciones encontradas en los Análisis de Precios Unitarios (APU’s) y especificaciones técnicas, dentro de ellas la del Ítem 01-04: Excavación mecánica en material común (incluye cargue). (…)”*

- *“De igual forma, se reiteró a la SDHT mediante oficio 2022EE14619 del 14/09/2022 (Anexo 2) la solicitud de revisión, verificación, complementación, ajustes, y dar respuesta a cada uno de los ítems de obra que se relacionan en el oficio No.2022EE13868 del 05/09/2022, teniendo en cuenta las observaciones realizadas al presupuesto, análisis de precios unitario (APU’s) y especificaciones técnicas para el proyecto Illimani.*

Finalmente, el 03/10/2022 se llevó a cabo en las instalaciones de la SDHT una mesa técnica para la revisión y ajuste de las observaciones realizadas por el IDIGER a partir de oficio 2022EE13868, en ella mediante Acta de Reunión (Anexo 3) se ajustaron y completaron los (APU’s), especificaciones técnicas y presupuestos en aspecto tales como aclaración y/o ajuste en la descripción de ítems, inclusión de equipos faltantes, entre otros. (…)”

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De acuerdo con el análisis efectuado, se considera que los argumentos planteados no desvirtúan la observación toda vez que, el sujeto de control presenta como argumento lo anteriormente citado y anexa como soporte, tres documentos dentro los cuales destaca un Acta de Reunión presencial carente de firmas; en ninguno de estos oficios se muestra respuesta alguna de la entidad, en este caso de la Secretaría Distrital de Hábitat a la cual realizaron las consultas respectivas, así como tampoco se refleja el concepto o aval emitido por el consultor responsable de dicha consultoría, toda vez que todos los cambios posibles y/o necesarios debieron contar con el aval del

creador y/o ejecutor de la obra original (Estudios y diseños para este caso), cuya omisión puede conllevar a infringir normas sobre los derechos por los productos elaborados por un tercero y realizados bajo un sustento técnico.

Por lo anterior, la observación queda en firme y se constituye como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.2 Hallazgo administrativo No. 02 con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias en la gestión del contrato de compraventa FONDIGER 234 de 2023.

El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER, suscribió el contrato de compraventa FONDIGER-234-2023 con base en la Orden de Compra – OC No. 113605, bajo el contrato de Acuerdo Marco de Precios para la Adquisición de Maquinaria Amarilla, cuyo objeto fue *“Adquisición de maquinaria amarilla para el fortalecimiento del sistema distrital de gestión de riesgos y cambio climático de Bogotá conforme al plan distrital de gestión del riesgo de desastres y cambio climático PDGR-CC 2018-2030 y las funciones establecidas en el marco de actuación – estratégica distrital de respuesta a emergencias”*.

Dicho contrato fue adjudicado por valor de \$ 866.717.889,64 con un plazo de sesenta (60) días a DISTRIBUIDORA NISSAN S.A.

Se tienen dentro de la etapa contractual como hitos importantes las siguientes fechas, inicio 01/08/2023, fecha de terminación inicial del 31/10/2023, fecha de terminación final con base en el modificadorio No.1 de 15/11/2023 y por último la fecha de recibo del equipo de 07/02/2025.

Con base en la respuesta dada al oficio de la Contraloría de Bogotá D.C. No. 2-2025-08025 de fecha 09/04/2025 el sujeto de vigilancia y control manifestó haber recibido el 08/04/2025 la factura correspondiente de parte del contratista.

Se observó con base en lo mencionado por el IDIGER, en respuesta al requerimiento citado anteriormente, que las Subdirecciones de Análisis de Riesgos y del Cambio Climático; la Subdirección para la Reducción del Riesgo y Adaptación; y la Subdirección para el Manejo de Emergencias y Desastres elevaron consulta a la Jefe de la Oficina Jurídica sobre la viabilidad jurídica de la Orden de Compra 113605 – Excavadora de Orugas – contrato FONDIGER 234-2023 mediante comunicación interna con radicado IDIGER No. 2024IE4826 de fecha 16/09/2024, la cual remitió el concepto a través de la comunicación interna con radicado IDIGER No. 2024IE5038 de fecha 25/09/2024.

Como se evidenció, transcurrieron catorce (14) meses y veintidós (22) días entre la fecha de terminación del contrato de compraventa y el recibo del equipo objeto de la adquisición, adicionalmente la controversia generada en el marco del contrato con base en el nombre comercial se resuelve por solicitudes realizadas hasta el 16/09/2024, diez (10) meses posteriores a la terminación de este, todo lo anterior dado fuera del término contractual. Además, tiempo en el cual no se encontró ningún tipo de actuación por parte del sujeto de vigilancia y control frente a conllevar al cumplimiento por parte del contratista, que diera lugar posiblemente al pago de multas, intereses moratorios o incluso la resolución del contrato. Adicionalmente, a los términos que la ley establece para una liquidación si a ello hubiere lugar.

Se considera una presunta trasgresión del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 denominado, numeral 4, el cual establece que los *“trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato Numeral 5. Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten.”*

Igualmente se transgrede lo establecido en: el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, artículo 1 y 3 de la Ley 87 de 1993, artículo 73 de Ley 1474 de 2011 y lo contenido en los artículos 2.2.1.1.1.5.2 y 2.2.1.2.1.2 del Decreto 1082 de 2015, así como también, se establece una presunta incidencia disciplinaria, lo cual ha de ser materia de precisión por la respectiva autoridad, en el marco de las actuaciones a que hubiere lugar, con base en la normativa aplicable dentro del contexto correspondiente, según los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 del “*Código General disciplinario*”.

El hecho de que el IDIGER no hubiera tomado acciones para con el contratista, con el fin de dar cumplimiento a las obligaciones pactadas a través del contrato de compraventa No. FONDIGER-234-2023 o haber resuelto en el término contractual las controversias generadas, conlleva a la inobservancia total por parte del sujeto de vigilancia y control de lo contemplado en Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y de forma particular a los principios de economía y eficiencia, dicho esto desde la óptica del gasto incurrido dentro del lapso de tiempo posterior a la terminación que se tomó la entidad para finalmente recibir el equipo.

Es evidente que existió por parte del IDIGER una omisión en la diligencia que debía tener como Entidad, al no adoptar acciones en su momento que permitieran dar celeridad y solución a las controversias generadas, lo que conllevó finalmente a recibir el equipo adquirido catorce meses (14) posteriores a la fecha de terminación, fuera del término contractual, incluso lo que podría considerarse que la necesidad bajo la cual se planeó la adquisición no era de tal índole, dada la flexibilidad con la cual fue desarrollado el contrato.

En consecuencia, con base en lo mencionado el IDIGER no observó lo establecido especialmente en el artículo 209 de la Constitución Política; el artículo 2º de la Ley 87 de 1993; los artículos 3º y 4º de la Ley 489 de 1998; los artículos 3o., 4o., 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Respuesta de la Entidad:

Se recibió respuesta mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025 en la que el sujeto de control entre otras cosas argumenta lo siguiente:

“(…) Con los antecedentes anteriormente descritos, se puede observar que la Entidad veló por dar cumplimiento a lo establecido en el Contrato No. 234 de 2023 y en la Orden de Compra No. 113605, ante la imposibilidad de recibir la excavadora de orugas E215C que el proveedor DINISSAN S.A. pretendía entregar, sin antes realizar las diligencias de verificación requeridas sobre las características técnicas del bien. En cumplimiento del principio de planeación y del deber de diligencia de la supervisión contractual —consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política y desarrollado por el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y la Guía de Supervisión del IDIGER—, la Entidad adelantó actuaciones oportunas y verificables, tanto con el proveedor como con la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, con el propósito de asegurar que el bien efectivamente correspondiera a las condiciones establecidas en el contrato y que su recepción no implicara una desviación de los fines contractuales ni un posible detrimento patrimonial.

No era jurídicamente procedente aplicar sanciones ni iniciar un proceso por presunto incumplimiento contractual mientras existieran trámites en curso orientados a validar la viabilidad técnica y jurídica de la recepción del bien, máxime cuando el proveedor demostró voluntad permanente de cumplir con las obligaciones contractuales y cuando el objeto del contrato implicaba la adquisición de un bien especializado, cuyo proceso de verificación y matrícula requería gestiones adicionales ante terceros. La trazabilidad documental da cuenta no solo de las gestiones realizadas por la supervisión, sino también de la actuación colaborativa del contratista para ajustar la entrega conforme a las condiciones contractuales, todo lo cual excluye la configuración

de incumplimientos contractuales sancionables o causales de aplicación de multas. (...)” (Subraye fuera de texto)

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De acuerdo con el análisis efectuado, se considera que los argumentos planteados no desvirtúan la observación toda vez que, tal y como ya lo había citado este Órgano de Control *“transcurrieron catorce (14) meses y veintidós (22) días entre la fecha de terminación del contrato de compraventa y el recibo del equipo objeto de la adquisición, adicionalmente la controversia generada en el marco del contrato con base en el nombre comercial se resuelve por solicitudes realizadas hasta el 16/09/2024, diez (10) meses posteriores a la terminación de este, todo lo anterior dado fuera del término contractual.”* (Subrayado fuera de texto), con lo mencionado por el sujeto de control en la trazabilidad presentada, no es objeto de observación lo que ha denominado velar por el cumplimiento, lo que ha sido centro de revisión, análisis y cuestionamiento, es la omisión del IDIGER-FONDIGER frente a las acciones realizadas previo a dejar vencer los términos en lo que a tiempos contractuales se refiere.

Sobre el particular es importante recordar lo que indica el Art. 13 de la Ley 80 de 1993, la cual establece que, los contratos que celebren entidades estatales se rigen por las disposiciones comerciales y civiles; esto en concordancia con el Art. 1608 del Código Civil Colombiano donde se menciona que, *“el deudor está en mora cuando no ha cumplido la obligación dentro del término estipulado”*, lo cual fue evidente y era lo que se debía atender de alguna manera oportuna por el sujeto de control.

De igual manera, el Art. 14 y Art. 26 de la Ley 80 de 1993 en los que se establecen los medios con los que cuentan las Entidades Estatales para exigir el cumplimiento del objeto contractual, dada su competencia como contratantes, estas tienen varias alternativas en el escenario de posibles demoras o atrasos en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por parte del contratista, las cuales

permiten enfrentar una problemática debidamente sustentada a través de las modificaciones bilaterales durante el plazo estipulado, con opciones tales como prórrogas o suspensiones según el caso, toda vez que el tiempo de ejecución es un término contractual de plena obligatoriedad con el que cuenta un contratista para el cumplimiento oportuno para lo cual fue contratado, así como de las responsabilidades propias contraídas en el marco de la contratación estatal.

Por lo anterior, la observación queda en firme y se constituye como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.3 Hallazgo administrativo No. 03 de seguimiento en la aplicabilidad del ítem componente de bioseguridad para la prevención del contagio del COVID 19, contempladas dentro de contratos de obra suscritos por IDIGER- FONDIGER, en periodos donde ya había fenecido su sustento legal.

Los planes y protocolos en torno a temas de Bioseguridad para el sector de la construcción nacieron a partir de la emergencia sanitaria en Colombia, con lo cual se adoptaron medidas para evitar el riesgo para la salud por motivo de la pandemia del COVID-19, esto se dio a partir de las diferentes normas y de manera específica, la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Dichas resoluciones expedidas en su momento han sido derogadas a través del tiempo con la finalización de la emergencia sanitaria.

Ahora bien, dentro de la revisión efectuada por esta Entidad de Control se encontró que, dentro de los contratos de obra No. FONDIGER-002-2023, FONDIGER-259-2022, FONDIGER-206-2022, FONDIGER-306-2022, así como de los contratos de interventoría No. FONDIGER-008-2023, FONDIGER-274-2022 Y FONDIGER-239-

2022, se incluyeron el pago por concepto del componente de Bioseguridad.

Una vez verificada la normatividad vigente para ese momento, se concluye que dentro de estos contratos no debió ser objeto el pago del ítem concerniente a lo denominado Bioseguridad, toda vez que las medidas que surgieron en torno de la pandemia, para la fecha en la que se reconocieron pagos dentro del término de la ejecución de estos, ya se encontraban derogadas, por ende, no existía obligación en lo relacionado con la aplicabilidad de este componente.

Teniendo en cuenta lo anterior, verificadas las disposiciones de la Resolución 1238 de 2022, el Ministerio de Salud expidió la Resolución No. 555 del 05 de abril de 2023 , donde dejó en su parte resolutive que era necesario únicamente mantener las medidas de autocuidado para el control sanitario del ingreso al país de viajeros internacionales y el uso obligatorio del tapabocas para ingresar a instituciones de salud, hospitales, clínicas y hogares geriátricos, eliminado así las demás disposiciones que dieron lugar a los planes de Bioseguridad implementados por las Entidades para la ejecución de sus proyectos de inversión, en especial para los contratos de obra.

Desde la planeación para la elaboración y adjudicación de estos contratos no se verifico la normatividad vigente aplicable a este componente, más aún cuando en auditorías recientes efectuadas por esta Entidad de Control, se establecieron hallazgos por dicha inobservancia al no tener en cuenta qué, la norma aplicable a este asunto ya se encontraba derogada.

El desconocimiento de lo descrito anteriormente, generó la inclusión de este componente en varios contratos, lo cual se evidenció en la visita administrativa No.03 del 31/03/2025 donde el sujeto de vigilancia y control, suministro información de los valores pagados a la fecha, sobre los contratos: FONDIGER-002-2023 valor pagado \$9.708.387, FONDIGER-259-2022 valor pagado \$ 9.104.067, FONDIGER-206-2022 valor pagado \$8.944.197; y contratos de interventoría: FONDIGER-008-2023 por

\$7.145.685, FONDIGER-274-2022 por \$ 1.530.359 y FONDIGER-239-2022 valor pagado \$3.591.639.

Asimismo, lo señalado en el documento “CONDICIONES CONTRACTUALES” del contrato FONDIGER-306-2022, el cual a folio 15, señala: “E- VALOR GLOBAL COMPONENTE BIOSEGURIDAD = \$11.316.874”, que, para el informe 11 había ejecutado un acumulado total de \$8.189.340 equivalente al 72,36% del total del componente.

Así las cosas, los pagos evidenciados por el ente de control a través de las solicitudes realizadas, deben ser objeto de verificación, considerando como referencia la normatividad vigente para cada uno de los meses, con el objeto de materializar la devolución de los recursos pagados sin cobertura jurídica de las medidas de bioseguridad cuando a ello hubiere lugar.

Lo anteriormente señalado transgrede lo establecido en los artículos 1 y 3 de la Ley 87 de 1993 “Ley de Control Interno”.

De acuerdo a lo señalado por el sujeto de control en la visita administrativa No.03 del 31/03/2025 donde manifestó: “(...) que realizaron la reunión mencionada, donde se dio viabilidad a la solicitud de requerir a las interventorías por escrito, para que conjuntamente con los contratistas de obra validaran el periodo de la vigencia de la resolución que ampara el componente de bioseguridad con el fin de realizar los ajustes y descuentos respectivos, teniendo en cuenta que se encuentra pendiente el pago contra liquidación correspondiente al 10% del valor total del contrato, resulta importante mencionar que aún continúa pendiente la liquidación de dichos contratos, por lo cual no se han realizado las deducciones correspondientes”.

Así las cosas, este Órgano de Control realizara seguimiento, para verificar que efectivamente dentro de la liquidación de los contratos antes referidos, se efectúen los

correspondientes descuentos que no debieron ser objeto de pagos por los argumentos antes expuestos

Respuesta de la Entidad:

En la respuesta recibida mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025, el sujeto de Control no ejerce su derecho de contradicción para esta observación y no hace alusión alguna sobre la misma.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Al no tener respuesta sobre la observación, esta queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo, que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.4 Hallazgo administrativo No. 04 con presunta incidencia disciplinaria, por no publicar documentos contractuales en la plataforma SECOP II correspondientes a los contratos FONDIGER 242 y 245 de 2023

Caso No.01: CTO 242-2023

Revisado el expediente electrónico en la plataforma del SECOP II del contrato No.242-2023, con objeto: "*Construcción de las obras para la mitigación del riesgo por remoción en masa presentado en el barrio el portal, localidad de Rafael Uribe Uribe en Bogotá D.C*", por valor de \$ 3.626.082.374 y un plazo de ejecución de 4 meses y 11 días, no se evidenció prueba alguna del avance correspondiente a la ejecución financiera en donde se relacionen los pagos correspondientes a las actas parciales 1,2,3,4 y 5, las cuales fueron pagadas al contratista por medio de las órdenes de pago No. 25116,25118,25365,25679 y 26018.

Así mismo y pese a que el contrato termino el **17 de mayo de 2024**, no se encontró en el expediente físico y electrónico el acta de terminación del contrato de

obra 242-2023, cabe resaltar, que el documento correspondiente al acta de terminación finalmente fue aportado por el sujeto de control como resultado de visita administrativa No. 3 del 31/03/2025 donde fue solicitada.

Ahora bien, pese a que el documento fue suministrado de forma física por el sujeto de control, el mismo no reposa en el expediente electrónico (SECOP II), ni en el expediente físico entregado por la entidad para revisión.

Caso No.02: CTO 245-2023

Una vez consultada la plataforma del SECOP II el contrato FONDIGER-245-2023, que tenía por objeto: “*Interventoría Administrativa, técnica, financiera, social, ambiental y legal para la construcción de las obras para la mitigación del riesgo por remoción en masa presentado entre la carrera 13b y carrera 13d a lo largo de la calle 40g sur en el barrio granjas de san pablo, localidad de Rafael Uribe en Bogotá D.C.*”, por valor de \$311.263.342 y un plazo de ejecución de 5 meses, se evidencio que, no se encontraba publicado el informe No. 6.

Por lo anterior, el sujeto de control mediante radicado No. 2025EE4242 del 11-03-2025, respondió a lo solicitado así:

“5. Sírvase remitir el informe número 6 del contrato FONDIGER-241-2023, revisado y aprobado por la interventoría. Asimismo, justificar por qué éste no se encuentra cargado en la plataforma del SECOP II correspondiente al contrato FONDIGER-245-2023.

Respuesta:

“De acuerdo a lo requerido por parte del ente de control, es de aclarar que durante el proceso de cargue del Informe N°6, en la plataforma de SECOP II, se produjo un error involuntario. Lo anterior, por tratarse de un gran volumen de

información. Para corregir esta situación se procedió a cargar de manera correcta dicho informe N°6, en su numeral 7 “ejecución del contrato”, en la plataforma transaccional SECOP II.” (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, el sujeto de control confirmo que, el informe en mención aún no se encontraba cargado en la plataforma del SECOP II, por lo que se incumplió el principio de publicidad contractual.

Lo anterior vulnera el Artículo 9 de la Ley 42 de 1993, 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), 2 y 3 de la Ley 1712 de 2014 *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”*, artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, artículo 3 y 6 de la Ley 1437 de 2011, artículo 7 y 8 del Decreto 103 de 2015, Circular No. 014 del 31 de diciembre de 2015 de la Veeduría Distrital, cuyo tema central se relaciona con la **Unicidad del Expediente Contractual**, Artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, el cual establece que la Entidad Estatal Está Obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición y el Manual de Contratación GC-MN-01 Versión 9, Numeral 9.3. *“SEGUIMIENTO Y SUPERVISIÓN CONTRACTUAL”*.

Así mismo, una presunta incidencia disciplinaria, lo cual ha de ser materia de precisión por la respectiva autoridad, en el marco de las actuaciones a que hubiere lugar, con base en la normativa aplicable dentro del contexto correspondiente, según los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 del *“Código General disciplinario”*.

Lo descrito correspondió a una omisión por parte de los supervisores de los contratos de hacer seguimiento y control a la información que debió ser reportada en la plataforma del SECOP II, así mismo, la falta de publicidad de los documentos del proceso de contratación afectó la transparencia y la igualdad, lo que genero la disminución de la eficiencia en los procesos de control y seguimiento tanto a los

avances de ejecución financiera y técnica e informes de ejecución.

La publicidad, como exigencia contractual, permite que la información sea accesible para todos los interesados, lo que facilita el control social y la vigilancia de los procesos por parte de las autoridades competentes.

Lo anterior generó una vulneración de los principios de publicidad y transparencia, lo cual hace insuficiente la garantía de que todos los documentos que hacen parte de los procesos contractuales sean visibles y accesibles para el público. El principio de transparencia establece una serie de deberes y actuaciones que debió desplegar la Entidad dentro del proceso de contratación

Respuesta de la Entidad:

Se recibió respuesta mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025 en la que el sujeto de control entre otras cosas argumenta lo siguiente:

“Respecto a la no publicación en forma oportuna y de acuerdo con los parámetros establecidos, dentro de los términos legales en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP II, se informa que dicha observación se subsanó extemporáneamente con la publicación del acta de terminación del contrato FONDIGER No. 242-2023, presentado por el contratista con el CORDIS (Subrayado fuera de texto)

2024ER10445 (Anexo 1) de fecha 31 de mayo de 2024, al igual que la subsanación de la publicación del Informe Mensual N.º 6 del contrato FONDIGER 245-2023.”

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De acuerdo con el análisis efectuado, se considera que los argumentos planteados no desvirtúan la observación toda vez que:

Como se describió anteriormente los documentos de los que trata la observación fueron proporcionados al organismo de control durante la etapa de ejecución de la actuación especial de fiscalización, sin embargo al tratarse de soportes para el primer caso de la etapa postcontractual y en el segundo caso de la contractual que datan de mayo y abril de 2024 respectivamente, no fueron cargados oportunamente a la plataforma SECOP II en cumplimiento de los términos contemplados tanto 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**”* (subrayado y negrilla fuera del texto) y el Manual de Contratación GC-MN-01 Versión 9, Numeral 9.3. “SEGUIMIENTO Y SUPERVISIÓN CONTRACTUAL”.

Por lo descrito y en concordancia a la respuesta dada sobre lo observado por el Órgano de Control, la condición *“se subsanó extemporáneamente”* identificando así debilidades en la aplicabilidad de los controles que definen los procedimientos internos en el ejercicio de la publicidad en el marco de la gestión contractual de los procesos, evidenciando además que en efecto se aplican plazos para el cargue de la información a las plataformas dispuestas para tal fin, lo anterior en contradicción a lo mencionado por el sujeto de control donde manifiesta que *“no existe una norma de rango legal que fije plazos perentorios o sanciones automáticas por publicaciones extemporáneas de documentos como informes o actas de terminación, salvo en los casos específicamente regulados por el Decreto 1082 de 2015, lo cual no es aplicable en este evento”*.

En este sentido, la Observación queda en firme y se constituye como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.5 Hallazgo administrativo No. 05 con presunta incidencia disciplinaria, por falencias en la planeación del contrato FONDIGER 242 de 2023, al no elaborar el cronograma y fijar un plazo de ejecución superior al establecido en los estudios y diseños.

El IDIGER-FONDIGER suscribió el contrato No.242-2023, con objeto: *“Construcción de las obras para la mitigación del riesgo por remoción en masa presentado en el barrio el portal, localidad de Rafael Uribe Uribe en Bogotá D.C”*, por valor de \$ 3.626.082.374 y un plazo de ejecución de 4 meses y 11 días como resultado del proceso de licitación FONDIGER-LIC-005-2023.

Para adelantar las obras de mitigación, el IDIGER-FONDIGER en el año 2022 celebró el contrato de consultoría No. 170-2022 con la firma Geodinámica Ingeniería S.A., cuyo objeto consistió en: *“Elaboración de estudios, diseños y planteamiento de alternativas de reducción del riesgo por movimientos en masa en sitios de intervención prioritaria en la ciudad de Bogotá D.C.”*.

Ahora bien, la Empresa Geodinámica Ingeniería S.A en los Estudios y Diseños estableció que, el tiempo estimado de ejecución de las obras sería de **tres (3) meses**, tal cual como se pudo evidenciar en el Presupuesto Oficial, el cual fue publicado junto con los demás documentos que integraron la etapa precontractual del Proceso licitatorio.

Pese a lo anterior, el sujeto de control en los estudios previos y demás documentos como los pliegos definitivos estableció tiempo de ejecución **ocho (8) meses**, tiempo el cual se firmó el contrato 242 de 2023 y se protocolizó el acta de inicio del contrato sujeto de la presente revisión.

Se concluye entonces que, se vulneraron los artículos 26 del Principio de Responsabilidad Ley 80 de 1993, así mismo, una presunta incidencia disciplinaria, lo

cual ha de ser materia de precisión por la respectiva autoridad, en el marco de las actuaciones a que hubiere lugar, con base en la normativa aplicable dentro del contexto correspondiente, según los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 del “*Código General disciplinario*”.

El FONDIGER desde la estructuración de la Licitación Pública LP-005-2023 debió tener la certeza respecto del tiempo de ejecución de las obras a contratar, ya que las mismas estaban sujetas al tiempo establecido en el contrato de consultoría previamente celebrado, el cual fue insumo primario para la elaboración de la licitación pública que dio origen al contrato FONDIGER No. 242 de 2023.

Así las cosas, la Entidad estableció inicialmente un tiempo de ejecución de ocho (8) meses, y no de tres (3) como estaba previsto por los estudios y diseños que le antecedieron. Sí la entidad hubiese elaborado el cronograma de actividades, hubiese tenido la certeza que el tiempo de ejecución previsto era de tres (3) y no de ocho (8) meses.

Se efectuaron modificaciones contractuales innecesarias en dos oportunidades: la primera, disminuyó el tiempo de ejecución de ocho (8) meses a cuatro (4) meses; y la segunda, se prorrogó en once (11) días el plazo de ejecución del contrato.

Las situaciones descritas, evidenciaron deficiencias en la planeación del contrato que incidió en un inadecuado seguimiento y control del mismo, dando origen posteriormente a una adición en recursos al contrato de interventoría, ligado al presente contrato de obra.

En consecuencia, se estableció un plazo que no estaba acorde con lo requerido para la ejecución del objeto contractual, dando lugar a la suscripción de prórrogas y que el plazo asignado inicialmente, no se respetara. Situación que incumple el principio de planeación.

Respuesta de la Entidad:

Se recibió respuesta mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025 en la que el sujeto de control entre otras cosas argumenta lo siguiente:

“En primer lugar, es pertinente aclarar que, durante la etapa precontractual correspondiente al contrato FONDIGER 242-2023, si se tuvieron en cuenta como insumo el presupuesto y el cronograma derivados de la consultoría N° 170-2022. Esto se evidencia en la publicación del documento “PRESUPUESTO OFICIAL EL PORTAL PUB2” (ver anexo 1), el cual fue estructurado por la entidad para un periodo de ejecución de tres (3) meses, tal como se observa en el cálculo de los componentes y del AIU.

(...)

En coherencia con este entendimiento, se suscribió el contrato de interventoría FONDIGER-251-2023 por un plazo inicial también de tres (3) meses, por un valor de \$214.701.884.

No obstante, durante la estructuración del proceso precontractual, el grupo estructurador incurrió en un error involuntario, al publicar los estudios previos del proceso de selección con un plazo de ejecución erróneo, correspondiente a ocho (8) meses

(...)

En este sentido, al evidenciarse la inconsistencia, la supervisión por parte del IDIGER, mediante comunicación con radicado N° 2023EE22512 del 2 de noviembre de 2023 (Ver Anexo 2), notificó al contratista de obra, a la interventoría y a la Oficina Jurídica de la entidad sobre la necesidad de modificar el contrato FONDIGER 242-2023, con el fin de ajustar el plazo de ejecución y garantizar la correcta ejecución del

contrato de obra. En consecuencia, también se garantizaría el control y seguimiento adecuados a través del contrato de interventoría, durante todo el periodo de ejecución de las actividades contractuales.

(...)

Por otra parte y con relación a la publicación del cronograma de ejecución de obra, me permito precisar lo siguiente: Durante el proceso precontractual la entidad tuvo en cuenta la programación entregada y fijada por la consultoría para la ejecución de las obras en sus diferentes zonas de intervención, resultado de esto se realizó el proceso precontractual del contrato de interventoría FONDIGER 251-2023 por un periodo de tres (3) meses para su ejecución, sin embargo en el periodo precontractual no se realizó la publicación del mismo, toda vez que este insumo hace parte integral del plan de trabajo a presentar por el oferente seleccionado objetivamente, con el aval de la interventoría, tal como se establece en las obligaciones contractuales, razón por la cual en esta etapa la entidad no realiza esta publicación teniendo en cuenta que a pesar que se tiene una programación inicial producto de la consultoría, el contratista de obra tiene la obligación de presentar con su propia autonomía y criterio técnico acorde con su experticia, una nueva programación con las actividades constructivas objeto de contrato de obra, donde este realiza los cambios de fechas de inicio y fin de ejecución de actividades de acuerdo con la suscripción del acta de inicio, la cual debe establecer el plazo de ejecución establecido en el contrato. Conforme a lo anterior se resalta el hecho que no se haya publicado durante la etapa precontractual dicha programación, teniendo en cuenta que esta será presentada formalmente como parte del contrato.”

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De acuerdo con el análisis efectuado, se considera que los argumentos planteados no desvirtúan la observación toda vez que:

Es claro para este Órgano de Control que, normativamente existen figuras que permiten hacer las correspondientes modificaciones y subsanaciones de los procesos en ejecución, sin embargo se resalta la falta de aplicabilidad de los controles definidos para la revisión técnica en los documentos de la etapa contractual cometida y aceptada por parte del sujeto de control al manifestarse que “el grupo estructurador incurrió en un error involuntario, al publicar los estudios previos del proceso de selección con un plazo de ejecución erróneo, correspondiente a ocho (8) meses”, teniendo como base que dicha información considera revisiones de fondo por diferentes actores en el proceso previo a la publicación de los mismos. (Subrayado fuera de texto)

Por otro lado, dentro de los estudios previos cargados en la plataforma SECOP II se tiene en el numeral 3. “*especificaciones técnicas*” que:

*“Como parte integral del presente proceso se cuenta con el Anexo Técnico y apéndices técnicos donde se describen claramente las características técnicas, procedimientos técnicos que se deban aplicar, normas técnicas, plazos específicos y pautas mínimas por actividades, así como los protocolos de actividades, **cronogramas** y demás especificaciones necesarias para la ejecución del Proyecto”*

Ahora bien, ni dentro del archivo “23-03-31 ANEXO TECNICO PORTAL 2.pdf” o la carpeta comprimida “Especificaciones Técnicas.zip” se encuentran los cronogramas mencionados en el numeral 3.

Por lo descrito, este organismo de control, considera que la situación evidenciada pone de manifiesto la necesidad de fortalecer los mecanismos de revisión técnica en la fase precontractual, especialmente en lo relativo a la coherencia entre los estudios previos, el cronograma y los documentos que se hacen públicos como parte del proceso de selección generando.

Por lo anterior la observación quede en firme y se constituya como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.6 Hallazgo administrativo No. 06 por la transgresión al principio de la calidad de la información respecto del contrato FONDIGER 242 de 2023.

Analizando la información que integra el componente de evaluación de las ofertas del contrato en revisión, se evidenció la existencia de unas observaciones efectuadas por la Veeduría Social de Control Público, las cuales corresponden a la Licitación Pública No. FONDIGER-LIC-004-2023 **Y NO AL PROCESO DE CONTRATACIÓN No. FONDIGER-LIC-005-2023** el cual es sujeto de revisión, en este sentido, esta información pone en duda la calidad y veracidad de la misma.

Cabe resaltar que el equipo auditor está en la obligación de corroborar que efectivamente la información suministrada por el sujeto de control en los expedientes, guarde relación con el proceso auditado, lo cual genera desgastes administrativos.

Así mismo, el Artículo 3 de la Ley 1712 de 2014 “*Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*”

Ibidem... “Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.”

Aunado a lo anterior, el Manual de Contratación GC-MN-01 Versión 9, Numeral 9.3. “*SEGUIMIENTO Y SUPERVISIÓN CONTRACTUAL*”.

La falta de información clara y precisa dificulta la comprensión del proceso de

contratación por parte de los interesados, lo que puede llevar a la presentación de propuestas incorrectas o a la renuncia a participar.

La información imprecisa o irrelevante puede generar dudas sobre la legitimidad del proceso e idoneidad de las decisiones tomadas, lo que afecta la confianza en la administración pública.

Lo anterior puede inducir al error, al evaluar observaciones que no guardan relación alguna con el proceso sujeto de auditoría, lo cual retrasa la labor del auditor, y pudo generar confusión frente a las personas interesadas en hacerle seguimiento y control al proceso de Licitación pública No. FONDIGER-LIC-005-2023. Así mismo, la difusión de información imprecisa genera una percepción negativa de la administración pública, lo que afecta la confianza de los ciudadanos en el sujeto de control. Es menester de la entidad garantizar que la entidad publique la información correspondiente al proceso contractual.

Respuesta de la Entidad:

En la respuesta recibida mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025, en la que el sujeto de control entre otras cosas argumenta lo siguiente:

“(...) se evidenció que la misma iba dirigida a un proceso diferente, pero que sí estaba relacionado con un hecho que compartían ambos procesos un presunto conflicto de intereses.

(...)

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la supuesta confusión se generó no por falta de calidad en la información, sino por la coexistencia de hechos comunes entre dos procesos distintos, que fueron tratados con claridad documental, respuesta institucional oportuna y trazabilidad verificable. La existencia de una observación

cruzada entre dos procesos no implica, per se, una transgresión al principio invocado, máxime cuando no se evidencian consecuencias jurídicas ni administrativas negativas derivadas de dicha publicación”

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De acuerdo con el análisis efectuado, se considera que los argumentos planteados desvirtúan parcialmente la observación toda vez que:

Se evidencia que, si bien la Entidad adoptó medidas posteriores orientadas a aclarar y tramitar la situación “*permitiendo que no generara confusión a los proponentes ni al comité evaluador*”, no exime la ocurrencia del error que para este caso fue la publicación de observaciones efectuadas por la Veeduría Social de Control Público. Lo correspondiente cobra importancia ya que este tipo de situaciones implica no solo la veracidad, sino también la claridad, precisión y oportunidad en la divulgación de la información pública, especialmente cuando esta puede incidir en procesos de selección contractual.

De igual manera este organismo de control reitera que se manifiesta la debilidad en la aplicación de los controles definidos para la publicación de documentos relacionados con procesos contractuales, tal como lo exige el Manual de Contratación GC-MN-01 Versión 9, Numeral 9.3. “SEGUIMIENTO Y SUPERVISIÓN CONTRACTUAL”.

Ahora bien, al determinarse que con base en las correcciones aplicadas se evitó la afectación de la presentación de propuestas y perder el avance del proceso de selección, se retira la presunta incidencia disciplinaria, configurándose entonces un hallazgo administrativo, que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.7 Hallazgo administrativo No. 07 con presunta incidencia disciplinaria, por falencias de supervisión y control del contrato de interventoría FONDIGER-251 de 2023 por la calidad de las obras ejecutadas en el marco del contrato de obra FONDIGER 242 de 2023.

La entidad suscribió el contrato No.242-2023, con objeto: “*Construcción de las obras para la mitigación del riesgo por remoción en masa presentado en el barrio el portal, localidad de Rafael Uribe Uribe en Bogotá D.C*”, por valor de \$ 3.626.082.374 con un plazo de ejecución de 4 meses y 11 días.

Ahora bien, con el fin de establecer la ejecución de las obras contratadas, el día 30 de marzo de 2025 se llevó a cabo visita en sitio con el acompañamiento de la comunidad beneficiaria de la obra construidas para la mitigación del riesgo en el barrio El Portal.

En la visita efectuada se pudo establecer que parte de la estructura construida denominada en el presupuesto final como, NP 2-4.2 Disipador de energía en concreto ciclópeo (incluye suministro, equipos, materiales y mano de obra), presenta agrietamientos laterales y socavaciones en algunas secciones correspondientes a paredes y piso.

Lo anterior vulnera el artículo 26 del Principio de Responsabilidad Ley 80 de 1993, numerales 1 y 2, artículo 53 modificado por el artículo 2 de la Ley 1882 de 2018 “*De la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores*”, el Artículo 2.2.1.2.3.2.3 Decreto 1082 de 2015, Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 el cual establece que, con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

Así mismo, una presunta incidencia disciplinaria, lo cual ha de ser materia de precisión por la respectiva autoridad, en el marco de las actuaciones a que hubiere lugar, con base en la normativa aplicable dentro del contexto correspondiente, según los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 del “Código General disciplinario”.

La calidad de las obras públicas es responsabilidad de la entidad estatal que contrata la obra, la cual debe velar por la correcta ejecución del objeto contratado. Para ello, la Entidad contrato la interventoría para el contrato 242-2023, la cual estaba sujeta a la supervisión asignada por el sujeto de control. La calidad de las obras ejecutadas en el contrato 242-2023 son esenciales para garantizar la seguridad, durabilidad y eficiencia de las mismas, así como para proteger los recursos públicos. La durabilidad de las obras solo se logra a través de un control de calidad riguroso durante la ejecución de ellas, lo cual incluye revisiones e inspecciones, pruebas de materiales y cumplimiento de normativas, que garanticen la calidad y estabilidad de estas.

Lo anterior ha generado el deterioro de la obra correspondiente a la construcción del disipador de energía en concreto ciclópeo, la cual hace parte del conjunto de intervenciones ejecutadas en el marco del Contrato 242-2023.

Respuesta de la Entidad:

Se recibió respuesta mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025 en la que el sujeto de control entre otras cosas argumenta lo siguiente:

“Teniendo en cuenta la observación realizada, se llevó a cabo un recorrido de campo en el polígono de la obra Portal, el día 14 de mayo de 2025, en la localidad de Rafael Uribe Uribe, específicamente en el punto donde se construyó el disipador de energía. Durante el recorrido, se realizó una inspección visual sobre la totalidad de la longitud del elemento construido, en la cual se logró evidenciar que este presenta fisuras en distintos tramos.”

Finalmente, y teniendo en cuenta lo anterior, mediante el oficio 2025EE8236 del 14 de mayo de 2025, la supervisión por parte del IDIGER solicitó a la interventoría, contrato FONDIGER-251- 2023, ejecutado por el Consorcio San Luis Portal, que, en el marco de sus obligaciones contractuales, requiera al contratista de obra —contrato FONDIGER-242-2023, ejecutado por el Consorcio Portales 2023— con la finalidad de presentar un informe donde se analice la situación evidenciada e informe a la Entidad las razones o causas que pudieron haber generado las condiciones constructivas observadas.

Es importante señalar que, al momento de la entrega de la obra, esta fue recibida a satisfacción por parte de la interventoría técnica, la cual certificó el cumplimiento de las especificaciones técnicas del contrato y no reportó hallazgos que comprometieran la calidad estructural del disipador de energía.

Adicionalmente, el contrato de obra cuenta con pólizas y garantías exigidas en la etapa contractual, específicamente las relacionadas con la estabilidad y calidad de la obra, tales como la póliza de calidad de obra (vigente por cinco años según lo dispuesto en el artículo 2062 del Código Civil y en la normativa de contratación estatal).”

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De acuerdo con el análisis efectuado, se considera que los argumentos planteados no desvirtúan la observación toda vez que:

Se evidencia que la entidad solo requirió al contratista con posterioridad a la comunicación de la observación realizada por esta Contraloría y relacionada con la presencia de fisuras en el disipador de energía. Esto demuestra las debilidades en el seguimiento y monitoreo por parte de la supervisión de las obras contratadas.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.8 Hallazgo administrativo No. 08 por inconsistencias presentadas en la elaboración de documentos que hacen parte de información contractual y de un acuerdo de asignación de recursos por parte del FONDIGER

Caso No.1 Orden de Compra 104318

En verificación de la orden de compra 104318 de 2023 (11/2023) y sus anexos, suscrita con el Consorcio Ut - Estudios 049, conformado por Estudios e Ingeniería con participación del 60% y Comercializadora FF SAS participación del 40%, con objeto: *“Contratar el suministro de bienes y/o elementos de ferretería, carpintería, eléctricos y demás elementos de construcción que sean requeridos en el proceso de atención de situaciones de emergencia, calamidad y/o desastre”*, por valor de \$1.500.000.000, plazo de 2 años y 23 días; se observó en los *“ESTUDIOS PREVIOS COMPRA A TRAVÉS DE TIENDA VIRTUAL”* en su anexo: *“LUGARES, CANTIDADES Y TIEMPOS DE ENTREGA”*, elaborado en enero de 2023 folio 50 donde señala lo siguiente:

*“3.2 (...) **Pedido inmediato:** El proveedor deberá entregar 200 unidades del kit de limpieza en un periodo máximo de 12 horas después de solicitados por el IDIGER-FONDIGER, en el lugar informado por parte de la supervisión”.*

Lo anterior evidencio un error por parte del Sujeto de Control, debido a que a través de esta orden no se están adquiriendo Kits de limpieza o de alguna índole, únicamente se compran elementos como lo indica su objeto.

Caso No.2: Acuerdo 05 de 2023 - Asignación de Recursos a la Cruz Roja Colombiana.

En el artículo 2 del Acuerdo 05 del 21 de diciembre de 2023, se aprueba por parte de la Junta Directiva del FONDIGER una asignación de recursos a la Cruz Roja Colombiana Seccional Cundinamarca Bogotá (CRCSCB) por valor de \$1.591.943.616 mediante la subcuenta de manejo de emergencias para ejecutar el proyecto del *“Centro Integral de respuesta - CIR”*.

Ahora bien, indagando en la documentación soporte allegada a la Contraloría de Bogotá mediante radicado 2025EE2026 del 05 de febrero de 2025, se encuentra que en el oficio de comunicación de la asignación con radicado 2024EE679 del 18 de enero de 2024, en el asunto se menciona: *“Respuesta radicado IDIGER 2023ER27036 y RADICADO CRGRD-050-2023. Referencia: “Solicitud de recursos para Fortalecimiento de la capacidad de respuesta en Gestión del Riesgo de Desastres a las localidades y Fortalecimiento Institucional de nuestro personal voluntario”* el cual no corresponde al proyecto objeto de verificación.

Adicionalmente se observó que en el acta No. 3 de junta directiva FONDIGER del 27 de octubre de 2023, se expuso el requerimiento relacionado al *“Fortalecimiento de la capacidad de respuesta en Gestión del Riesgo de Desastres a las localidades y Fortalecimiento Institucional de nuestro personal voluntario”*, en el que se solicitó allegar un estudio de mercado que sirviera como referencia para respaldar las cifras presentadas y evaluarlo nuevamente, por lo tanto, sin aprobación para asignación.

Considerado lo anterior, como alcance al oficio 2025EE6020 del 11 de abril de 2025 se entrega el radicado CRCSCB20241046 del 19 de diciembre de 2023 el cual sería el documento que debía haberse registrado en el oficio 2024EE679 del 18 de enero de 2024 ya que trata de la *“Solicitud de recursos para la implementación de un*

Centro Integral de Respuesta (CIR)”, por lo tanto, un error de calidad dentro de las comunicaciones que se emiten por parte del FONDIGER.

Así las cosas, se evidenció un presunto incumplimiento de lo establecido en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

El escenario descrito corresponde a una falta de control y revisión en el proceso precontractual, como también en el control interno de la entidad.

Por lo tanto, la ausencia de controles puede conllevar a generar incertidumbre en los actos administrativos y jurídicos e inducir al error en la comprensión del proceso precontractual y documentos que hacen parte de la asignación de recursos.

Respuesta de la Entidad:

En la respuesta recibida mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025, el sujeto de Control no ejerce su derecho de contradicción para esta observación y no hace alusión alguna sobre la misma.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Al no tener respuesta sobre la observación, esta queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo, que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.9 Hallazgo administrativo No. 09 por la mala calidad en la información dentro de documentos de la etapa precontractual del contrato FONDIGER 01 de 2024 licitación pública FONDIGER-Lic-014 de 2023

Durante la revisión del proceso FONDIGER-LIC-014-2023 con objeto *“Adquisición equipos de radiocomunicaciones en la banda UHF (rango de 400 - 430 MHz) y sus accesorios, para la red hidrometeorológica y de acelerógrafos del IDIGER*

como parte de la actualización y renovación tecnológica para el acceso a información oportuna para la toma de decisiones en el marco del monitoreo del riesgo, de los fenómenos amenazantes y del cambio climático y sus -fase 1”, se evidenciaron errores en el numeral 4.6 “Oferta Económica” de los pliegos definitivos publicados en la plataforma SECOP II, pues se registra inicialmente que la ponderación del concepto No. 3 sea por el método de la Media Aritmética Baja y en los párrafos posteriores se desarrolla la metodología de cálculo para el método de la Media Aritmética Alta, situación que cobra relevancia ya que es la fórmula que en definitiva fija la adjudicación del proceso para uno de los dos proponentes.

Mediante radicado FONDIGER No.2025EE4910 del 26 de marzo de 2025, en el párrafo final del numeral 1, se acepta que lo manifestado se debió a un “*error de transcripción*” o de forma y no sustancial que haya afectado la evaluación económica de la licitación, sin embargo es preciso dar cumplimiento a lo estipulado en el literal e) numeral 5, Artículo 24 de la Ley 80 de 1993 teniéndose que “*e) Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que impidan la Formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad.*” el cual se circunscribe en el principio de transparencia aplicable al proceso objeto de verificación.

La situación evidenciada se presenta entonces por debilidades en los controles y revisiones generadas al documento previo y definitivo publicado en la plataforma SECOP II, las cuales se encuentran definidas como actividades dentro del Manual de Contratación vigente y aplicable para el proceso, donde se menciona que “*El pliego de es y sus anexos constituyen los documentos principales del proceso de selección y contienen el conjunto de requerimientos jurídicos, técnicos, económicos y financieros, así como las condiciones, plazos y procedimientos, que permiten la selección objetiva del ofrecimiento más favorable para el IDIGER.*” por lo cual se considera que debe estar libre de errores o interpretaciones y evitar ser confuso o ambiguo.

La situación anteriormente descrita incumple lo establecido en el los literales b) y e), artículo 24 “*Del principio de Transparencia*” de la Ley 80 de 1993 y los lineamientos generales de la Ley 1712 de 2014 “*Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.*”

La evidencia de errores en este tipo de documentos se encuentra en contravención al principio de transparencia, pues la interpretación errónea o incompleta de la información publicada puede ser considerada como un limitante para la presentación de propuestas efectivas, implicando así conflictos de pluralidad. Por otro lado, es base para la generación de reclamaciones u observaciones, abriendo el paso a trámites que pueden comprometer la legalidad e integridad del proceso.

Respuesta de la Entidad:

En la respuesta recibida mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025, el sujeto de Control no ejerce su derecho de contradicción para esta observación y no hace alusión alguna sobre la misma.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Al no tener respuesta sobre la observación, esta queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo, que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.10 Hallazgo administrativo No.10 con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en la respuesta a observaciones de la etapa precontractual y la verificación de la experiencia del proponente para el contrato FONDIGER 01 de 2024, Licitación Pública FONDIGER-LIC-014 de 2023.

Caso 1:

Mediante radicado SECOP CO1.MSG.5554216 se solicitó por parte de un proponente *“Incluir al proceso de licitación algunos códigos UNSPSC ya que la lista relacionada es muy específica lo que limita la participación de diferentes empresas que contamos con experiencia requerida en actividades adicionales, que tienen que ver con el objeto a contratar y el requerimiento técnico.”*

Los códigos en cuestión se listan a continuación:

- 39121000: Equipamiento para distribución y conversión de alimentación
- 26111700: Baterías, pilas y accesorios
- 41115300: Equipo de generación y medición de luz y ondas
- 43223300: Dispositivos y equipos para instalación de conectividad de redes y DATACOM

Como respuesta por parte del IDIGER se obtuvo que: *“La Entidad NO ACEPTA la observación, los códigos UNSPSC se establecieron referenciando específicamente cada uno de los elementos y equipos a adquirir en el presente proceso y se realizó el correspondiente estudio de mercado y sector que permitió consolidar los costos del proyecto teniendo como base dichos códigos.”*

Los códigos registrados en dichos documentos son los siguientes:

- 43221721: Equipo de comunicación de información de radio frecuencia
- 43221705: Equipo de radio acceso
- 43221706: Antenas de radio
- 39121414: Conectores coaxiales
- 39121004: Unidades de suministro de energía
- 39121621: Accesorios y aparatos de protección contra rayos

- 26121524: Alambre aislado o forrado
- 26121606: Cable coaxial
- 26111707: Baterías de plomo-acido
- 26111704: Cargadores de baterías

Sin embargo, llama la atención que la verificación de la experiencia del proponente se validó hasta el tercer nivel (clase) y no hasta el cuarto nivel (producto) conforme fueron registrados los códigos en los pliegos definitivos. Con el fin de aclarar la situación se solicitó información al sujeto de control, dando respuesta mediante radicado 2025EE4910 del 26 de marzo de 2025, manifestando que:

“La estructuración de los estudios previos para la clasificación de los bienes y servicios objeto de este proceso, se tuvo en cuenta la guía para la codificación de bienes y servicios expedida por Colombia Compra eficiente, en cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia que rigen la contratación estatal, además, se realizó una verificación técnica detallada y completa del bien o servicio objeto del contrato, identificándose, en principio, con el cuarto nivel (producto) del clasificador de bienes y servicios UNSPSC para lograr la máxima especificidad. No obstante, y en aras de dar cumplimiento al Decreto 1082 de 2015 y evitar restricciones que no son contempladas en la Ley, para el caso de este proceso, se realizó la validación hasta el tercer nivel (clase). Esta decisión se fundamenta en la necesidad de equilibrar la precisión en la identificación del objeto contractual con la amplitud en la concurrencia de proponentes, sin menoscabo de la calidad y pertinencia de las ofertas.

Se consideró que, en este caso particular, la validación hasta el nivel de clase permitía asegurar la identificación adecuada del bien o servicio, sin imponer requisitos excesivamente específicos que pudieran limitar la participación de proponentes con experiencia relevante en el área general objeto de contratación. Esta selección se realizó con el fin de asegurar un proceso competitivo y eficiente.

La decisión tomada permite dar cumplimiento a lo señalado en el Decreto 1082 de 2015, referente a la información que reposa en el RUP, como mecanismo idóneo para acreditar la experiencia en el sentido que la Ley solo exige la información hasta el tercer nivel, sin hacer una imposición a los oferentes que estuviera por encima del auxilio por el decreto reglamentario”

Lo citado anteriormente no aparece delimitado en los pliegos definitivos ni tampoco le fue comunicado en su momento al proponente.

Caso 2:

Dentro de la etapa precontractual se presentan por la empresa RACOM S.A.S observaciones al proyecto de pliegos y en específico a las características con las que debía contar los equipos a adquirir, sin embargo, se cargan desde el usuario de la empresa Acerta S.A.S. A pesar de que el requerimiento contaba con los datos y membrete de la empresa RACOM S.A.S, al dar atención no se verifica a profundidad y termina publicándose en la plataforma SECOP II el documento a nombre de la empresa Acerta S.A.S.

Avanzada la licitación, la empresa Acerta S.A.S se postula como uno de los dos proponentes del proceso.

Para la audiencia de adjudicación nuevamente la empresa RACOM S.A.S hace observaciones técnicas al proceso mencionando que *“los equipos presentados no cumplen y nuevamente insistimos para que exista pluralidad de oferentes y no se cierre este proceso a 2 marcas que evidentemente son el mismo radio”*

Documentalmente solamente se encuentra soporte de la respuesta dada por uno de los dos proponentes, de lo cual se indaga durante visita administrativa No. 06 del 10 de abril de 2025 donde se menciona que la empresa Acerta S.A.S *“no presentó respuesta por escrito”* y que las respectivas aclaraciones se hicieron verbalmente en un

espacio abierto durante la segunda sesión de la audiencia de adjudicación de lo cual no se cuenta con un soporte.

Lo desarrollado incumple lo establecido en el artículo 24 “*Del principio de Transparencia*” de la Ley 80 de 1993 y el numeral 8 artículo 39 “*Prohibiciones*” Ley 1952 de 2019.

Así mismo, esto generaría también una presunta incidencia disciplinaria, lo cual ha de ser materia de precisión por la respectiva autoridad, en el marco de las actuaciones a que hubiere lugar, con base en la normativa aplicable dentro del contexto correspondiente, según los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 del “*Código General disciplinario*”.

De lo anterior se evidencia que no hay aplicación uniforme de criterios, teniendo como base que se toman decisiones durante la etapa de evaluación de propuestas las cuales no se encuentran aclaradas o consideradas inicialmente en los estudios previos o los pliegos definitivos, además de haber entregado información incompleta a un proponente, ya que por lo menos uno de los códigos postulados pudieran haber sido tenidos en cuenta en la evaluación de la propuesta, por lo tanto, se afecta lo relacionado con la libre concurrencia, pluralidad del y selección objetiva aplicada al proceso.

Por otro lado, los errores documentales que se describieron en el segundo caso denotan falta de controles en la revisión de este tipo de solicitudes, trazabilidad y validación, lo cual se encuentra en contrariedad al principio transparencia que rige la contratación estatal.

En términos globales y frente a la respuesta dada al proponente del caso 1 se limitó su participación al no aclarar la aplicación del Decreto 1082 de 2015 en la verificación de la experiencia, comprometiendo así la legalidad y objetividad del proceso

contractual y en el caso dos se presentaron algunas situaciones de alerta que no fueron tenidas en cuenta por el equipo a cargo de la licitación incurriendo inclusive en faltas a nivel documental y de trazabilidad.

Respuesta de la entidad:

Se recibió respuesta mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025 en la que el sujeto de control entre otras cosas argumenta lo siguiente:

Caso 1:

“La Entidad, en cumplimiento de los principios de transparencia, eficiencia y libre concurrencia que rigen la contratación estatal, llevó a cabo un estudio técnico detallado del objeto contractual, el cual incluyó el análisis y la selección de los códigos UNSPSC incorporados en los estudios previos y pliegos definitivos.

Inicialmente, la clasificación se realizó hasta el cuarto nivel (producto) del clasificador, con el propósito de alcanzar la mayor especificidad técnica posible. De esta manera, se buscó adquirir elementos o equipos que fueran 100 % compatibles con la infraestructura existente, evitando así la compra de productos que no pudieran ser utilizados posteriormente. Por esta razón, se estableció el uso de códigos UNSPSC en sus cuatro niveles, ya que, debido a la gran cantidad de productos contenidos en cada clase y su diversidad, era fundamental definir con claridad y especificidad lo que la entidad requería.

(...)

Adicionalmente, se aclara que los requisitos de experiencia establecidos en el pliego de condiciones señalaban lo siguiente:

(...)

El proponente deberá acreditar su experiencia mediante el diligenciamiento del formato correspondiente, incluyendo los contratos que cumplan con las condiciones exigidas y que se encuentren registrados en al menos tres (3) códigos UNSPSC, seleccionados entre los diez (10) definidos en los estudios previos y pliego definitivo.”

Caso 2:

En concordancia con el soporte gráfico entregado, “(...) se evidencia que el remitente fue la firma ACERTA, al proceder con la respuesta, la plataforma automáticamente toma este remitente, por lo anterior, en el documento de respuesta fue señalada la empresa ACERTA como observante.

El día 9 de noviembre fue publicado el documento de respuestas, sin que se presentará por parte de RACOM algún tipo de reiteración o manifestación de no haber sido atendidas sus observaciones. De lo que claramente se infiere que fueron atendidas en debida forma las observaciones contenidas en el mensaje referencia CO1.MSG.5534702, es decir, la entidad cumplió con su deber legal, el cual es “dar respuesta a todas observaciones presentadas dentro de un proceso de selección”.

En la etapa de publicación de pliegos de condiciones, bien sea al proyecto o al definitivo, no le corresponde a la entidad cuestionar sobre la forma en que un observante decide presentar su inquietud respecto del proceso, es decir, no existe posibilidad que la entidad entre a colocar en tela de juicio, el por qué se presenta por una usuario que no se tiene certeza si le corresponde o no, o si decide presentar el documento en hoja membretada a nombre de otra empresa, aquí es competencia de la entidad solamente el dar respuesta y el verificar que el observante la reciba, y que mejor prueba de ello, es que se le remitió al mismo usuario a través del cual presentó su observación.”

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

De acuerdo con el análisis efectuado, se considera que los argumentos planteados no desvirtúan la observación toda vez que:

Para el primer caso, esta Contraloría no cuestiona la rigurosidad técnica sobre la que se formularon los documentos sobre los que se licitó el proceso FONDIGER-LIC-014 de 2023, sino sobre la contestación dada al interesado, en donde no se aclaran integralmente los factores que pueden ser tenidos en cuenta dentro de la evaluación de la experiencia del proponente, como lo es la aplicabilidad de los apartes del Decreto 1082 de 2015, dándose una decisión negativa definitiva, entendiéndose que es preciso referir la experiencia en referencia específica a los 10 códigos UNSPSC listados en los pliegos, ya que sobre los mismos se estimaron los costos del proyecto.

En relación con el segundo caso, es importante recordar lo determinado en el artículo 39, numeral 8 de la Ley 1952 de 2019 donde se señala como prohibición del servidor público el *“Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o **enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento.**”* (Subrayado y negrilla fuera del texto). Así como es contrario a la normatividad vigente el afirmar que *“(…) es competencia de la entidad solamente el dar respuesta y el verificar que el observante la reciba (…)*” ya que con base en el párrafo 1° del artículo 16, Ley 1755 de 2015 se tiene que *“La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición (…)*”

Por lo tanto, si el conjunto de condiciones presentadas en la carta de observaciones que antecede el presente informe alertaba sobre la configuración de una posible alerta de colusión, siendo un término aludido por el sujeto de control en el radicado 2025EE8489 del 19 de mayo de 2025, debió haberse evaluado de manera

oportuna, siendo una situación que a la fecha no fue documentado o transmitido al equipo auditor.

Por lo tanto, la observación queda en firme para sus dos casos y se constituye como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.11 Hallazgo administrativo No. 11 por trasgresión al principio de planeación en el contrato FONDIGER 270 de 2023.

En el contrato FONDIGER 270 de 2023 con objeto *“Adquisición, instalación, configuración y puesta en operación de un equipo acelerográfico con sensor en superficie y profundidad a nivel de roca para el fortalecimiento y modernización tecnológica de la red de acelerógrafos del IDIGER”* se consideraron entre otras las siguientes obligaciones:

“3. Realizar las instalaciones de los equipos y del cableado necesario para el acelerógrafo, sensor en superficie y el sensor en profundidad (150 m) en la estación Universidad Agraria, cuidando de realizar las conexiones de acuerdo a los requerimientos del IDIGER/FONDIGER y de las establecidas para los mismos equipos.

5. Realizar las actividades necesarias para la ejecución de la perforación de 150 metros de profundidad con diámetro de 6” revestida en tubería PVC RDE 21, diámetro interno de 4” en las instalaciones de la Universidad Agraria (...)

E. Mediante la ejecución de un ensayo Down Hole en la perforación (toma de datos a profundidad metro a metro), obtener perfiles de velocidad de ondas de corte (Vs) hasta 106 metros de profundidad y adelantar la respectiva comparación versus litología. El ensayo Down Hole deberá cumplir con los estándares técnicos de ejecución requeridos para el mismo, empleando para ellos equipos especializados. Estas labores serán presentadas previamente a la supervisión del contrato por parte del IDIGER /

FONDIGER para su correspondiente aprobación”.

Una vez en ejecución la exploración adelantada por el contratista identifica pérdida de señal a los 60 metros en la realización de pruebas Down Hole, generando así datos incorrectos, además durante la instalación del sensor se evidencia existencia de roca desde los 114m a los 141m generando viabilidad técnica debido a que se mantiene la misma respuesta sísmica entre esas distancias.

Igualmente considerando la distancia con la infraestructura existente, y los materiales previamente contratados a nivel global, se concluye que la instalación del sensor cumple con las especificaciones requeridas y que funciona a una profundidad entre los 121m y 125m.

En visita administrativa No. 06 del 10 de abril de 2025 se solicita información al respecto, evidenciándose que esta no se encontraba prevista en la matriz de riesgos del proceso considerándose un evento atípico. Igualmente, se registró que *“el punto de la perforación quedó retirado a una distancia entre 20 a 30 metros de la caseta por decisión de la Dirección Administrativa de la Universidad Agraria, propietaria del predio.”* situación que supone una de las de mayor peso para la justificación de la modificación, por lo tanto, previsible desde el enfoque técnico con una indagación apropiada.

Por lo consecuente se observan deficiencias en la gestión de los permisos requeridos para la instalación y análisis de riesgos específicos para el desarrollo del contrato, presentando así contravenciones al principio de planeación incluyendo la necesidad de crear una modificación a las obligaciones específicas desatendiendo los lineamientos del principio de economía a los cuales están sujetas las actuaciones contractuales de las entidades estatales.

Lo desarrollado incumple lo establecido en los numerales 7 y 12 del artículo 25

“*Del principio de economía*”, e inciso segundo del numeral 1 del artículo 30 “*De la Estructura de los Procedimientos de Selección*” de la Ley 80 de 1993.

Frente a lo evidenciado, los cambios en las condiciones iniciales proyectadas generaron contingencias fuera del plan de acción de riesgos identificados en la matriz dispuesta para tal fin, perdiendo además la posibilidad de recuperar recursos no ejecutados por diferencias en la profundidad de instalación de los equipos, ya que debido a la formulación del proceso no fue tenido en cuenta.

Respuesta de la Entidad:

En la respuesta recibida mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025, el sujeto de Control no ejerce su derecho de contradicción para esta observación y no hace alusión alguna sobre la misma.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Al no tener respuesta sobre la observación, esta queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.12 Hallazgo administrativo No. 12 con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la supervisión y seguimiento a la liquidación del contrato FONDIGER 086 de 2024, orden de compra 108618 de 2024.

El IDIGER en el ejercicio de su misionalidad frente a la atención de emergencias y el cambio climático, requiere entre otras atender visitas técnicas de emergencia, seguimiento a radicados, mantenimiento a redes de monitoreo, mesas de trabajo, asistencia a eventos con aglomeraciones programadas por lo cual es necesario contar con un servicio de transporte que garantice la movilización y desplazamiento de los servidores propias de las subdirecciones de: Análisis de riesgos y del cambio climático,

Reducción del riesgo y adaptación al cambio climático y Manejo de emergencias de desastres.

De acuerdo con la naturaleza de los servicios a contratar, se opta por la contratación a través del portal de Colombia Compra Eficiente cargándose el proceso a la orden de compra 108618 de 2024, al cual le rige los aspectos técnicos referenciados en el acuerdo marco CCE-GAD-FM-28.

Dentro de dicho instrumento, en su literal 5.25 se indican algunas de las condiciones que deben pactarse entre el proveedor y la parte contratante descrito de la siguiente manera *“Suscribir el acta de inicio con el Proveedor TRES (3) DÍAS HÁBILES siguientes a la fecha de aprobación de la Garantía por parte de la Entidad Compradora, **fijando las condiciones particulares de la ejecución contractual.** La entidad compradora deberá verificar la documentación requerida para acreditar la capacidad transportadora del proveedor para el inicio de la orden de compra. En el acta de inicio deberá tenerse en cuenta: (i) Las rutas/destinos que se prestarán en la Orden de Compra; (ii) El cronograma de las rutas/destinos del servicio donde se evidencie las fechas, días y horarios; (iii) El número de las personas que tomarán el servicio, (iv) Los métodos de control, supervisión y el mecanismo de solución de conflictos entre las partes para el cumplimiento de la Orden de Compra y/o la solución de posibles diferencias por la ejecución de la Orden de Compra; (v) El Proveedor deberá presentar los encadenamientos locales mediante convenios de colaboración empresarial entre el proveedor y personas de la zona(s). Los convenios de Colaboración Empresarial deberán cumplir con lo dispuesto en el Decreto 478 de 2021, (vi) El Proveedor, deberá presentar la capacidad transportadora que cuenta al momento de prestar el servicio y antes del inicio de la Orden de Compra; (vii) cuando la Entidad Compradora lo requiera, la obligación del Proveedor de prestar el servicio en las tipologías de vehículo microbús, bus y buseta con sistema de acceso especial para personas con discapacidad o en situación de movilidad reducida en concordancia con lo señalado en la Ley 1346 de*

2009 y 1618 de 2013 y (viii) cualquier otra información o acuerdo entre las partes que sea necesario para la ejecución de la Orden de Compra y que la Entidad Compradora y el Proveedor consideren.” Subrayado y negrilla fuera del texto.

Ahora bien, dentro del acta de inicio no se evidencia la existencia del manejo dado al lineamiento del acuerdo marco, así como algún documento anexo o complementario que defina alguno de los apartes que se deben cumplir con el fin de prestar el servicio de transporte, lo cual fue corroborado durante vista administrativa No. 05 del 07 de abril de 2025.

Considerando la cantidad de información que hace parte del contrato y estimando los tiempos de auditoría se procedió a tomar una muestra de las planillas encontradas en el expediente físico, apoyándose en los formatos de seguimiento EXCEL de programación de vehículos allegado mediante radicado 2025EE5389 del 02 de abril de 2025.

Revisada la ejecución de los servicios se evidencian algunas condiciones que refieren claras diferencias en el reporte de estos, teniendo variabilidad entre otras, la definición de las zonas de difícil acceso, pago de recargos por horas extra, indicaciones sobre el inicio de los servicios, duración y reporte mediante formatos estándar, siendo una situación que impacta directamente la ejecución financiera de la orden de compra.

De lo respectivo se resaltan los siguientes casos:

Caso 1 pago de horas extra:

En los apartes de la orden de compra se contemplaron 9 ítems dentro de los que se encuentran entre otros: recargo adicional por hora extra, recargo adicional por hora nocturna y recargo adicional por hora en día dominical. La definición de estos dos últimos se tiene contemplada en el acuerdo marco numeral 5.3 literal (v) como: *“son un cobro adicional, es decir, un cobro que se le suma al cobro por hora en zona urbana,*

hora en zona rural u hora en zona diferencial de transporte.” De lo encontrado en los documentos que soportan las facturas de la orden de compra, dichos recargos se utilizan como pago de las horas adicionales prestadas en horario nocturno (9:00 pm a 6:00 am), lo cual no es congruente pues como se describe en la definición este será un cobro sumado al cobro por zona de servicio. Así mismo, considerando que una jornada de trabajo se entiende como un servicio prestado por ocho (8) horas continuas, para las ocasiones en que este tiempo se superaba el pago de la hora extra se cubría con el cobro del recargo adicional por hora extra. De acuerdo a lo anterior no hay un claro ítem estipulado específicamente para el pago de horas extras, el cual pudo haberse aclarado conforme lo dicta el numeral 5.25 del acuerdo marco.

Caso 2 pago de un servicio prestado previo a la suscripción del acta de inicio:

El documento fue suscrito el día 20 de junio de 2024, sin embargo, dentro de los soportes proporcionados para la primera factura del contrato se encuentra la planilla de un servicio prestado el día 19 de junio de 2024 la cual inclusive presenta inconsistencias en la hora de finalización del servicio incurriendo así en el pago de recargos por horas extra.

Caso 3 definición de las zonas de préstamo del servicio:

Realizando la revisión de las ubicaciones reportadas en los servicios, se identificó que no hay precisión sobre la clasificación de estos como zona urbana, zona de difícil acceso o zona rural. Lo correspondiente se obtuvo por ejemplo en los servicios prestados por los vehículos LCN772 el día 28 de junio de 2024 y el vehículo NHU258 el día 27 de junio de 2024 en el que se visitan los mismos sectores de la localidad de San Cristóbal, sin embargo, uno es clasificado como zona de difícil acceso y el otro no. Así mismo se presenta con visitas a algunos sectores de Usme, Usaquén, Chapinero, Santafé y Suba que en ocasiones son reportadas como rurales o de difícil acceso y en otras como zona urbana.

Caso 4 Ubicación de inicio y finalización de recorridos:

Según el procedimiento para la administración y coordinación de vehículos código GA-PD-31, se tiene en el numeral 4.5 *“Todos los recorridos programados de 06:00 a 18:00 se iniciarán y terminarán en las instalaciones de la entidad a excepción de los vehículos destinados al director general y subdirectores; en caso de que la labor en terreno culmine después de las 18:00, el recorrido establecido finalizará en el domicilio familiar designado por cada uno.”* Ahora bien, se evidencia que el vehículo GUV604 inicia y termina la mayoría de los recorridos desde una misma dirección que no pertenece a ninguna de las instalaciones del IDIGER-FONDIGER, posiblemente reportando el inicio de este desde la salida de su lugar de vivienda, lo cual no se presenta con ninguno de los demás vehículos ya que una gran proporción de los servicios se inician desde las sedes de la entidad. Esto en ocasiones acarrea el reporte de horas extras no justificadas, siendo una que se extiende durante toda la ejecución del contrato.

Caso 5 Apoyos a la supervisión:

Conforme lo reportado en la visita administrativa No. 05 del 07 de abril de 2025, se informa que el contrato solamente tuvo una asignación de apoyo a la supervisión de la cual se remite soporte, ahora bien, en las autorizaciones de pago a proveedores No. 2 (julio 2024) 3 (agosto 2024), 4 (septiembre 2024) y 5 (octubre 2024) se encuentra que un contratista que no había sido asignado como apoyo la supervisión registra su firma en el espacio destinado para este.

Caso 6 Cantidad de servicios prestados:

Para el cobro generado durante el mes de junio de 2024, se hace un balance de 311 servicios prestados incluyéndose en los 9 ítems que estipula la orden de compra, sin embargo al corroborar la cantidad de los mismos, se encuentra que hay diferencias

de la cantidad de servicios prestados de día zonas de difícil acceso o rural (DFA) que tienen el mismo costo y camioneta hora (CH), donde en la factura remitida por el contratista se reportan 34 (DFA) y 25 (CH), y en el formato Excel de programación proporcionado mediante radicado 2025EE5389 del 02 de abril de 2025, comparado con las planillas del expediente físico se corroboran solamente 33 DFA y 27 CH. La diferencia con este estimado es de \$ 190.687

Caso 7 Transporte de funcionarios.

Conforme lo reportado en el Excel de seguimiento de programación y contrastado con las planillas de los servicios se evidencia que los vehículos fueron utilizados por funcionarios que no hacen parte de los procesos que impulsaron la formulación de la orden de compra, incurriendo inclusive en el pago por recargos de horas nocturnas, como lo fueron los servicios prestados por los vehículos GUZ497 el día 27 de junio de 2024 y LCN492 los días 24, 25, 26 y 29 de junio de 2024.

Lo reportado incumple lo establecido en los numerales 7 y 12 del artículo 25 “*Del principio de economía*”, los lineamientos generales del artículo 23 “*De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales*” los principios e inciso segundo del numeral 1 del artículo 30 “*De la Estructura de los Procedimientos de Selección*” de la Ley 80 de 1993.

Así mismo, esto generaría también una presunta incidencia disciplinaria, lo cual ha de ser materia de precisión por la respectiva autoridad, en el marco de las actuaciones a que hubiere lugar, con base en la normativa aplicable dentro del contexto correspondiente, según los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 del “*Código General disciplinario*”.

Como fue mencionado, dichas condiciones debían abordarse bien sea en la formulación de los estudios previos o al inicio del contrato, de manera que al hacer la

verificación global de los servicios prestados no evidenciaran diferencias que permitan inferir fallas en la verificación de soportes de facturas y cuentas de cobro.

Lo desarrollado puede incurrir en posibles implicaciones para la liquidación del contrato al no encontrarse un documento que pueda dirimir las diferencias que se manejan en los servicios prestados, identificando además la ausencia de herramientas para el control que vulnera los principios de eficiencia, economía y transparencia.

Conforme a lo anterior, la orden de compra verificada será objeto de seguimiento en posteriores auditorías o actuaciones que se adelanten por parte de la Contraloría de Bogotá al sujeto de control.

Respuesta de la Entidad:

Se recibió respuesta mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025 en la que el sujeto de control entre otras cosas argumenta lo siguiente:

Introducción:

“Una vez revisadas las observaciones realizadas por el equipo Auditor, nos permitimos aclarar que sí se fijaron las condiciones particulares de la ejecución contractual tal y conforme la minuta numeral 5.25 del Acuerdo Marco, en el que se indican las condiciones generales que debe contemplar la Entidad, según las especificaciones del servicio, las características y misionalidad del IDIGER. Asimismo, en estricto cumplimiento se firmó el acta de inicio dentro de los términos otorgados, y siguientes a la fecha de aprobación de la garantía, de igual forma se acordó entre las partes las condiciones requeridas para el cumplimiento del contrato, como la revisión de la capacidad transportadora, el objeto y servicio del contrato y se aclararon dudas conforme los lineamientos dados en la minuta definitiva de “PRECIOS DE TRANSPORTE TERRESTRE ESPECIAL DE PASAJEROS II”, página 36.”

Caso 1 pago de horas extra:

“La hora extra es un cobro adicional que se genera cuando se excede la jornada máxima diaria de trabajo, como lo establece el acuerdo marco transporte terrestre especial de pasajeros II CCE 144-2023, NUMERAL III, “el “Día” corresponde a la jornada ordinaria máxima legal de trabajo de ocho (8) horas al día y cuarenta y ocho (48) horas a la semana, de conformidad con el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 20 de la ley 50 de 1990.”, a partir de las 8 horas de servicio, se origina un cobro adicional por cada hora extra efectivamente laborada en el desarrollo de las actividades contempladas por personal de la entidad.

*Las horas extras se pagarán conforme a la superación de ocho horas diarias de servicio, si el servicio se requería desde las 6:00 am hasta las 5:00pm, se consideraba como jornada ordinaria las horas comprendidas entre las 6:00 am y las 2:00 pm, las horas restantes, de 2:00pm a 5:00pm, se liquidarán como tres horas extras. A sí mismo, si el servicio supera dicha cantidad en horario nocturno entre las 2:00pm a 11:00pm, **se aplicaba el recargo correspondiente por hora extra y horas adicionales prestadas en horario nocturno a partir de las 9:00PM**, considerando dos horas entre 09:00 pm y 11:00 pm como hora nocturna adicional.” Subrayado y negrilla fuera del texto*

Caso 2 pago de un servicio prestado previo a la suscripción del acta de inicio:

“Teniendo en cuenta que la orden de compra 130065 tiene fecha del 17 de junio de 2024 y una vez revisadas las planillas de soporte, no se encontró ningún servicio prestado con anterioridad a la fecha aludida.

(..)

*Una vez verificadas las planillas que reposan en el expediente es importante darle a conocer al ente auditor que los conductores elaborará una planilla de acuerdo al formato de la empresa , la cual posteriormente es revisada en el formato denominado “formato recorrido de vehículos” del IDIGER, como se puede evidenciar este formato de los servicios del 19 de junio no fueron aprobados y **se solicitó el cambio de planilla***

por encontrarse unos errores, situación que por parte del contratista nunca se dio.” Subrayado y negrilla fuera del texto

Caso 3 definición de las zonas de préstamo del servicio:

“Realizando las verificaciones de los servicios solicitados, se establece que el vehículo de placas NHU 258, el día 27 de junio de 2024, prestó el servicio en un horario diurno, dirigiéndose a las diferentes localidades de Fontibón, San Cristóbal y Usaquén, anexando planilla de recorrido del día.

Caso similar ocurrió con el vehículo de placas LCN 772, el día 28 de junio de 2024, también en horario diurno y con destino a las localidades de Engativá, Fontibón, Kennedy y Chapinero.

Por lo anterior, es evidente que los servicios no fueron prestados en las mismas localidades y en cada caso, el servicio fue requerido por un servidor público diferente, con el fin de realizar visitas de verificación , tal como lo señala en los estudios previos compra a través de tienda virtual por la entidad, “los funcionarios(as) y colaboradores(as) del IDIGER, deben desplazarse para realizar, entre otras actividades, las visitas de asistencia técnica (emergencias), recorridos a seguimiento de radicados, servicios de visitas a predios para obras y asentamientos, visita a mantenimiento de redes de monitoreo, visitas de seguimiento con la comunidades de las diferentes localidades, revisión a transporte vertical, verificaciones técnicas en centros comerciales y conciertos, mesas de trabajo, servicios para transportar a profesionales de aglomeraciones programados en las horas de la tarde o madrugada, solicitudes por parte de los Centros de Operaciones de Emergencias – COE, etc.”

De acuerdo al concepto general, Áreas de Difícil Acceso: corresponden a aquellas áreas habitadas cuyo acceso es limitado, ya sea por sus características geográficas, asociadas al clima, relieve, altitud, aislamiento natural por características de la infraestructura vial asociadas al déficit y condición de las vías de comunicación,

entre otras, ahora bien, de acuerdo a la naturaleza de la entidad y de las labores que ejerce tales como coordinar y ejecutar las acciones para la gestión de riesgos y adaptación al cambio climático para garantizar la construcción de territorios sostenibles, seguros y resilientes bajo los principios de complementariedad, subsidiariedad e integralidad del sistema, y de acuerdo a lo establecido en el estudio previo donde se estipula las actividades que requieren el servicio de transporte especial de las Subdirecciones de Conocimiento, Reducción y Manejo quienes por ser los directos solicitantes del servicio reconocen las zonas de difícil acceso de acuerdo al lugar, la hora y el tipo de evento; como es bien conocido en la misma localidad pueden existir lugares con características geográficas que hacen que las vías sean de difícil acceso, por lo que solo con indagar en aplicaciones tecnológicas, no dan cuenta de la realidad del terreno; quienes realmente reconocen estas circunstancias son las personas que acuden al terreno y que validan una vez se firma y aprueba la planilla, esto partiendo del principio de la buena fe que acoge a todos los servidores públicos en sus actuaciones. Para la supervisión de este contrato era imposible determinar si cada una de las direcciones presentadas como de “difícil acceso” cumplían o no con las características anteriormente expuestas, igualmente dentro del marco del principio de "nadie está obligado a lo imposible" (también conocido como "ad impossibilia nemo tenetur") es un principio general del derecho que se aplica a los servidores públicos, como a cualquier persona. Esto significa que un servidor público no puede ser obligado a realizar algo que no es posible o razonablemente posible, incluso si esa obligación está establecida por la ley o por un contrato. 6 No es procedente, práctico, veraz, fidedigno que la entidad cuente con algún documento que determine las zonas de difícil acceso antes de ir al terreno por las razones antes expuestas”

Caso 4 Ubicación de inicio y finalización de recorridos:

“Verificando los servicios realizados durante la vigencia del contrato, el vehículo identificado de placas GUV-604 ha requerido en su mayoría servicios de asistencia

técnica en concordancia con 6Concepto 550321 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública las condiciones en el estudio previo de compra a través de tienda virtual, numeral 1. Descripción de antecedentes y la necesidad que se pretende satisfacer, “los funcionarios(as) y colaboradores(as) del IDIGER, deben desplazarse para realizar, entre otras actividades, las visitas de asistencia técnica (emergencias), recorridos a seguimiento de radicados, servicios de visitas a predios para obras y asentamientos, visita a mantenimiento de redes de monitoreo, visitas de seguimiento con la comunidades de las diferentes localidades, revisión a transporte vertical, verificaciones técnicas en centros comerciales y conciertos, mesas de trabajo, servicios para transportar a profesionales de aglomeraciones programados en las horas de la tarde o madrugada, solicitudes por parte de los Centros de Operaciones de Emergencias – COE, etc.

Ahora bien, en el marco de “4.5 “Todos los recorridos programados de 06:00 a 18:00 se iniciarán y terminarán en las instalaciones de la entidad a excepción de los vehículos destinados al director general y subdirectores; en caso de que la labor en terreno culmine después de las 18:00, el recorrido establecido finalizará en el domicilio familiar designado por cada uno.” es posible que se haya requerido el servicio para alguno de los Subdirectores Misionales, lo que está dentro de lo normando.

(...)

Teniendo en cuenta que el contrato estaba en ejecución al momento de la revisión por parte de la Contraloría y no se ha suscrito acta de recibo final, la cual es susceptible de correcciones y ajustes de cuentas entre las partes.”

Caso 5 Apoyos a la supervisión:

“La supervisión dentro de sus funciones tiene la firma de la certificación actividades de cumplimiento verificando de manera directa lo que su equipo de trabajo realiza en las actividades, tanto del personal que colabora en el IDIGER, como del

formato de recorridos en las que la entidad basa la prestación del servicio y demás parámetros relacionados o establecidos para para el apoyo logístico en la provisión del servicio de transporte para el desarrollo de las actividades de las diferentes áreas, con el fin de garantizar el cumplimiento del mismo.

(...)

Ahora bien, la firma de un contratista se refiere a la ayuda que se brinda al supervisor para que pueda realizar su trabajo de revisión sobre varios criterios de manera efectiva. Por lo tanto, los documentos firmados por el contratista, que se aduce estaba en la facultad contractual de realizarlas, por ser parte de sus obligaciones IDIGER 255-2924, esto sin desconocer la responsabilidad directa de la supervisión y sin generar daños o debilidades o situaciones que pusieran en riesgo la ejecución del objeto contractual.

(...)

Adicionalmente, no existe procedimiento o norma legal en concreto que obligue al IDIGER que la designación como “apoyo a la supervisión” deba cumplir alguna formalidad, por lo que administrativamente se está actuando en debida forma.”

Caso 6 Cantidad de servicios prestados:

“Conforme a los servicios prestados en días de zonas de difíciles accesos, rurales y servicio de camioneta por hora, se cuenta con un archivo de seguimiento Excel como guía interna tal y como se aclaró en el oficio 2025EE5389 del 02 de abril de 2025 que indica que dichos archivos forman parte del seguimiento interno de la Subdirección Corporativa y no constituyen documentos soporte requeridos para la ejecución del contrato. Es así como se reitera que el uso de mencionado EXCEL como una “herramienta” de seguimiento interno, es decir que tal y como se explicó en la visita administrativa y en el oficio enviado, el Excel es una “herramienta” que puede ser objeto

de modificaciones involuntarias registrando una información que no siempre está acorde a la realidad.

Durante la supervisión, se identificaron errores que podrían generar confusión o pérdida de la información, por lo que se procedió a tomar acciones de mejora con el fin de optimizar el control específico de los recorridos, por lo que se implementó la elaboración de los formatos GA-FT-186 “formato planilla de recorridos de vehículos contratados” foro, el cual anexo y GA-FT-187- “formato programación de vehículos”, el cual anexo, se ajustado al procedimiento para la administración y coordinación de vehículos, socializado el 25 de febrero de 2025 en la página oficial de la entidad. y así garantizar que la información que se genere en el marco de las actividades derivadas del control de transporte sea fidedigna”

Caso 7 Transporte de funcionarios:

“Como se ha reiterado en los casos en comento, que el uso del cuadro Excel como “herramienta” alude borrador como apuntes de modificaciones, que eventualmente conlleve a una información errada. A pesar de que es una información entregada por la Entidad a solicitud del equipo auditor, se enfatiza que no corresponde a un soporte fidedigno y veraz para verificar la ejecución del contrato, los documentos idóneos son las planillas presentadas junto con la factura y demás documentos exigidos.

*No obstante, lo anterior, de acuerdo con las planillas se verificó que los servicios realizados los días 24, 25, 26,27 y 29 de junio del 2024, en el vehículo GUZ 497 fueron(...) acorde al procedimiento para la administración y coordinación de vehículos GA-PD-31, se tiene en cuenta, “Todos los recorridos programados de 06:00 a 18:00 se iniciaran y terminaran en las instalaciones de la entidad a **excepción de los vehículos destinados al director general y subdirectores**; en caso de que la labor en terreno culmine después de las 18:00, el recorrido establecido finalizará en el domicilio familiar designado por cada uno”*

Pronunciamento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

En primera instancia, este Órgano de Control reconoce que la suscripción del acta de inicio para el proceso cumplió con los plazos establecidos dentro del acuerdo marco sobre el cual fue concebida la orden de compra objeto de verificación, sin embargo se carece de la documentación soporte que permita corroborar el que se hayan *“aclarado dudas conforme los lineamientos dados en la minuta definitiva de “PRECIOS DE TRANSPORTE TERRESTRE ESPECIAL DE PASAJEROS II, página 36.”*, ya que en el documento solamente se enfatiza en la verificación de la capacidad transportadora del proveedor y los actos administrativos que lo soportan.

Igualmente, conforme fue indagado en la visita administrativa No. 5 del 07 de abril de 2025 como respuesta al numeral 3.1 *“se revisaron las obligaciones contractuales y se establecen las personas de contacto y se definen los lineamientos para la ejecución del contrato, **sin que haya mediado acta.**”* (Subrayado y cursiva fuera del texto), por lo tanto, sin evidencia documental que respalde lo presuntamente convenido.

Caso 1 pago de horas extra:

Tomando como línea el ejemplo que se proporcionó en el radicado 2025EE8489 del 19 de mayo de 2025, se tiene uno de los casos con horarios parecidos a lo argumentado, corroborándose dentro del documento Excel de programación de vehículos denominado por el sujeto de control como *“herramienta de seguimiento”*, donde el día 13 de noviembre de 2024, el vehículo de placas LLQ927 prestó un servicio entre los horarios de 6:00 am a 23:05 pm (verificado en planilla) con un total de 17:05 horas de servicio presuntamente liquidadas de la siguiente manera:

- 1 servicio “Día zona urbana” que corresponde al horario de 6:00 am a 2:00 pm (8 horas)

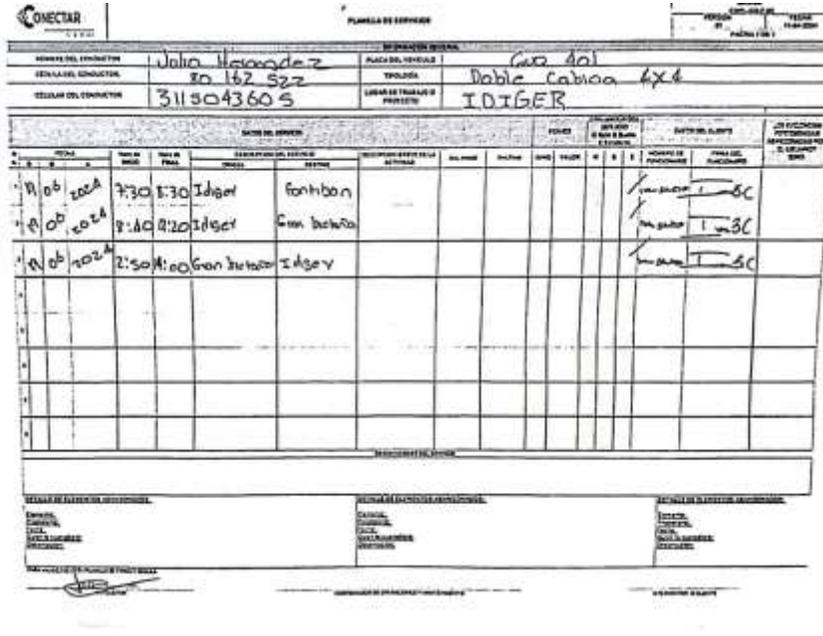
- 8 recargos adicionales por hora extra que corresponde al horario de 2:00 pm a 10:00 pm
- 2 recargos por hora extra nocturna que corresponde al horario de 9:00 pm a 11:05 pm

Por lo respectivo no le fue aplicado el total de recargos por hora extra correspondientes al servicio prestado que sería de 9 horas, siendo así contrario a lo comunicado por el sujeto de control. Cabe resaltar que al totalizar la columna U “valor” de la herramienta de seguimiento, este corresponde al monto determinado en la factura No. 6 por lo tanto obedeciendo a la realidad de los saldos corroborados por la supervisión para generar el correspondiente pago autorizado el 14 de febrero de 2025 por \$ 150.858.659.

Caso 2 pago de un servicio prestado previo a la suscripción del acta de inicio:

Con relación a la respuesta proporcionada, no es cierto que el contratista no subsanó el cambio de la planilla con errores del servicio prestado el día 19 de junio de 2024, por lo anterior se proporciona evidencia del documento que actuó como soporte del servicio, obtenida de los documentos archivados en el expediente físico de la orden de compra:

Imagen 01: Planilla servicio 19 de junio de 2024



CONECTAR		PLANILLA DE SERVICIO		VEHICULO		FECHA									
NOMBRE DEL CONDUCTOR		PLACA DEL VEHICULO		TIPO DE SERVICIO		FECHA DE SERVICIO									
Julia Hernandez		Bo 162 522		Doble Cabina AX4		19 JUN 2024									
CÉDULA DEL CONDUCTOR		SERVICIOS PRESTADOS		PROYECTO											
3113043605		IDIGER		IDIGER											
DATOS DEL SERVICIO				FECHA				MOMENTO DE SERVICIO				OTROS DATOS			
Nº	TIPO	HORA INICIO	HORA FIN	DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO	ZONA	VEHICULO	PLACA	CONDICIONES	OTROS DATOS	FECHA	HORA	TIPO	PLACA	CONDICIONES	OTROS DATOS
1	Ob	7:30	8:30	IDIGER	fontibon										
2	Ob	8:40	9:20	IDIGER	Gran Bachica										
3	Ob	2:50	4:00	Gran Bachica	IDIGER										

Fuente: Capturado de expediente físico, consolidado equipo auditor.

Igualmente, el servicio se encuentra referenciado y totalizado al interior de la herramienta de seguimiento EXCEL de la programación de vehículos, por lo tanto, se cobró efectivamente en la primera factura del contrato.

Caso 3 definición de las zonas de préstamo del servicio:

Respecto al ejemplo que se toma para corroborar la información es importante resaltar que el organismo de control expone que “se visitan los mismos sectores de la localidad de San Cristóbal” y no “que los servicios no fueron prestados en las mismas localidades” como lo asevera el sujeto de control.

Igualmente, las planillas de las que se proporciona soporte gráfico corresponden a días diferentes a los corroborados por el equipo auditor, ya que la comparación se hizo para los servicios “prestados por los vehículos LCN772 el día 28 de junio de 2024 y el vehículo NHU258 el día 27 de junio de 2024” como fue claramente descrito en el

oficio 2-2025-10496 del 12 de mayo de 2025, y no para los servicios NHU258 y LCN772 de los servicios del 27 de junio de 2024 como se desarrolla en el oficio de respuesta a la carta de observaciones.

De otra manera, el concepto general desarrollado para las *Áreas de Difícil Acceso* no hace parte de los documentos que soportan la consolidación del proceso, razón por la que una vez más se rescata que no se acordaron lineamientos al inicio de la orden de compra, que permitiera tener en cuenta este tipo de implicaciones a ser validadas durante el cobro y facturación de los servicios.

Por otro lado resulta importante reconocer que para la supervisión plena de las actividades ejecutados en el marco del proceso objeto de verificación, faltan controles y/o documentos técnicos de soporte que permitan corroborar los diferentes apartes a los que está asociada la prestación del servicio de transporte, tal como se menciona en el oficio de respuesta al comunicar que ***“Para la supervisión de este contrato era imposible determinar si cada una de las direcciones presentadas como de “difícil acceso” cumplían o no con las características anteriormente expuestas”*** (Subrayado y negrilla fuera del texto) razón por la que *“(…) No es procedente, práctico, veraz, fidedigno que la entidad cuente con algún documento que determine las zonas de difícil acceso antes de ir al terreno por las razones antes expuestas”*

Caso 4 Ubicación de inicio y finalización de recorridos:

Respecto a la condición sustentada para el presente caso, se reconocen los lineamientos definidos en cuanto a la ubicación de inicio y terminación de los recorridos en función de las actividades atendidas y los horarios establecidos para las mismas, sin embargo, frente a lo hallado específicamente para el vehículo GUV604 se encuentra que los puntos de inicio y terminación a lo largo de toda la ejecución contractual de la orden de compra, en su mayoría refieren a un conjunto residencial en el sector de Ciudad montes de la localidad de Puente Aranda. Ahora bien, el que sea *“(…) posible*

que se haya requerido el servicio para alguno de los Subdirectores Misionales” carece de evidencia, pues los servicios prestados fueron firmados por diferentes funcionarios y/o contratistas del IDIGER lo que sugiere que la presunta asignación del servicio a un subdirector misional no pueda ser corroborada a profundidad o sea cierta.

Caso 5 Apoyos a la supervisión:

Consecuente con lo estipulado en el alcance de la guía para la supervisión e interventoría de contratos GC-GU-01, la aplicabilidad de esta es de obligatorio cumplimiento para “*supervisor(a)es(as) de contratos, por el personal de apoyo a través de contratos de prestación de servicios o por las personas naturales o jurídicas que sean contratadas como interventores o consultores, **desde la designación** y hasta el cierre y/o liquidación del contrato y/o convenio*” Subrayado y negrilla fuera del texto

Ahora bien, al organismo de control para el caso del contratista firmante como apoyo a la supervisión en las autorizaciones de pago a proveedores No. 2 (julio 2024) 3 (agosto 2024), 4 (septiembre 2024) y 5 (octubre 2024) no le fue proporcionada información que asegure que dicho profesional se le haya conferido la responsabilidad de ser dicho personal de apoyo, no aplicando así los mismos criterios de designación otorgados al segundo profesional firmante como apoyo en las autorizaciones posteriores al mes de octubre de 2024.

Ahora bien, de ninguna manera dentro de las obligaciones específicas del contrato IDIGER-255-2024 se sugiere que se tenga a cargo dicho apoyo a la supervisión, pues solamente se refiere que el profesional debe “*Apoyar en la programación, verificación y seguimiento de asignación de vehículos para la ejecución de actividades del IDIGER*” siendo una actividad a ejecutarse en la Subdirección Corporativa la cual asocia el manejo de algunos otros vehículos a cargo de la entidad diferentes a los contratados por la orden de compra.

Igualmente al considerar lo descrito en el Artículo 1602 del Código Civil Colombiano *"Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales"* por lo tanto requiere que sus responsabilidades, derechos y obligaciones estén claramente definidas y no estén sujetas a la interpretación de las partes, pues relegaría la aplicabilidad del artículo 6 de la CP *"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o **extralimitación en el ejercicio de sus funciones**"*

Finalmente, no es congruente afirmar entonces que la no suscripción de dicho documento se aleje de la ocurrencia de casos de *"negligencia"*, *"materialización de daños"*, *"acción omisiva"* o *"extralimitación de funciones"* pues al emitirse el documento del segundo profesional como apoyo a la supervisión demuestra que en efecto se hace necesario informar el encargo de dicha responsabilidad y validar su conducta en el marco de la guía de supervisión e interventoría de la entidad y las demás normas que lo regulan.

Caso 6 Cantidad de servicios prestados:

Conforme con lo comunicado con el sujeto de control y las acciones de mejora implementadas impulsadas por *"errores que podrían generar confusión o pérdida de la información"* demuestra que fueron identificadas situaciones que no solamente pueden ser corregidas mediante la implementación de un formato pues, como fue detallado de manera oportuna por el equipo auditor en la carta de observaciones, al analizarse una a una las planillas correspondientes a la primera factura de la orden de compra, contrastado con la herramienta de seguimiento de programación de vehículos y construida una base de datos que verifique lo allí reportado, se encontraron diferencias entre los ítems facturados y los realmente ejecutados, lo que, bajo un análisis exhaustivo por parte de la supervisión, deberá determinar si existen saldos a convenir entre el proveedor y el contratante tal y como lo menciona en la respuesta al afirmar

que *“teniendo en cuenta que el contrato estaba en ejecución al momento de la revisión por parte de la Contraloría y no se ha suscrito acta de recibo final, la cual es susceptible de correcciones y ajustes de cuentas entre las partes.”*

Caso 7 Transporte de funcionarios:

Para lo referente al presente caso, se reitera el cumplimiento que se da a los lineamientos definidos en el procedimiento para la administración y coordinación de vehículos GA-PD-31, ahora bien, basados en los estudios previos que orientan la ejecución, se encuentra que las líneas de inversión que impulsaron la contratación se circunscriben en:

“Líneas de inversión que aportan a la contratación:

- *Estar preparados para la respuesta a emergencias y desastres*
- *Fortalecer el conocimiento del riesgo de desastres y del cambio climático y sus efectos*
- *Evitar nuevos escenarios de riesgo de desastres y mitigar los existentes.*

Subcuentas:

Conocimiento de riesgos y de los efectos del cambio climático. Programa, Monitoreo del riesgo de los fenómenos amenazantes y el cambio climático.

Reducción del Riesgo. Programa, Obras de mitigación del riesgo.

Manejo de emergencias calamidades y/o desastres. Programa, Preparación interinstitucional para la respuesta a emergencias.”

Destinando así los recursos necesarios para hacer, entre otras:

- Seguimiento a sectores críticos,

- Visita a los sitios donde se encuentran instalados las estaciones de monitoreo sísmico e hidrometeorológico en la ciudad
- Monitoreo de los polígonos asignados al IDIGER, el cual es efectuado por los profesionales de enlace de cada localidad mediante visitas técnicas de seguimiento e identificación de nuevas ocupaciones
- Acompañamiento y supervisión en la ejecución de las obras de mitigación con el fin de verificar su cumplimiento de conformidad con el objetivo contratado
- Preparación y ejecución de la respuesta a emergencias para apoyo al centro de reserva y servicios de logística
- Gestión del riesgo por aglomeraciones de público.

Siendo estas actividades funciones diferentes a las contempladas para la subdirección corporativa y asuntos disciplinarios según el Acuerdo No. 007 de 2016, razón por la cual, al no estar contemplados por lo menos en los documentos de la etapa precontractual como una necesidad a cumplirse, genera incertidumbre frente al seguimiento de las actividades ejecutadas en el marco de la orden de compra, apelando así al principio de economía y los demás tratados en la carta de observaciones.

Por todo lo expuesto, la observación queda en firme para sus siete (07) casos y se constituye como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse, además de reiterarse que la liquidación de la orden de compra verificada será objeto de seguimiento en posteriores auditorías o actuaciones que se adelanten por parte de esta Contraloría.

2.2.13 Hallazgo administrativo No. 13 con presunta incidencia disciplinaria por falta de aplicación de los principios de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) en el contrato FONDIGER 086 de 2024, orden de compra 108618 de 2024

Según el procedimiento para la administración y coordinación de vehículos

GAPD31, se tiene en el numeral 4.17 *“La Subdirección Corporativa - Gestión administrativa definirá los tiempos que cada conductor permanezca en los recorridos programados y/o emergencias, garantizando el relevo de estos de acuerdo con los turnos establecidos por la entidad, lo establecido en el PESV y los lineamientos normativos”*. Por otro lado, el Plan Estratégico de Seguridad Vial -PESV GA-PL-04 define en su objetivo *“la generación de buenos hábitos de comportamiento y conductas seguras en la vía de todos los actores viales”* circunscrito entre otras en los principios de la Salud y Seguridad en el Trabajo SST.

Considerando lo anterior, se encuentran 546 servicios prestados (Tabla 3) que superan en tiempo las 12 horas y hasta 19 en contravía de condiciones mínimas para la prevención de fatiga, sin soportes dentro del expediente físico proporcionado de que se hayan evaluado las situaciones puntuales en el marco del programa de prevención de la fatiga del que habla el PESV.

Cuadro No. 02 Servicios iguales o superiores a 12 horas

	12 H	13 H	14 H	15 H	16 H	17 H	18 H	19 H	Total
Pago 1	2			1					3
Pago 2	36	5							41
Pago 3	4	2	6		9				21
Pago 4	12	8	9	14	17	3			63
Pago 5	23	17	6	8	9	8			71
Pago 6	40	26	29	16	14	36	6	3	170
Pago 7	38	16	9	23	13	8	2		109
Pago 8	48								48
Pago 9	20								20
									546

Fuente: Equipo auditor. Excel seguimiento contrato FONDIGER 06 de 2024 Rad. 2025EE5389

Así mismo la matriz de riesgos que acompaña la formulación del proyecto, no asocia o relaciona estas es en el marco de la ejecución de las órdenes de compra, lo que desobedece el numeral 6.5.3 de la guía para la supervisión e interventoría de contratos GC-GU-01, donde menciona en el literal 6 que es deber del supervisor *“Vigilar*

el cumplimiento, por parte del (de la) contratista, de las disposiciones legales de carácter laboral y exigir que se apliquen las normas del Sistema General de Riesgos Laborales de acuerdo con la normatividad vigente, así como las normas, reglamentos e instrucciones del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST de la Entidad, cuando corresponda.”

Lo señalado incumple lo establecido en el artículo 2.2.4.6.4. “*Sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo (SG-SST)*”, el Plan Estratégico de Seguridad Vial del IDIGER y el Decreto 1072 de 2015, como también, esto generaría también una presunta incidencia disciplinaria, lo cual ha de ser materia de precisión por la respectiva autoridad, en el marco de las actuaciones a que hubiere lugar, con base en la normativa aplicable dentro del contexto correspondiente, según los artículos 26, 27 y 38 de la Ley 1952 de 2019 del “*Código General disciplinario*”.

Como se mencionó anteriormente, no se tiene evidencia de que se hayan fijado lineamientos para la ejecución del contrato en este aspecto, lo cual desatiende las orientaciones definidas a nivel nacional en cuanto a los principios de la SST, jornadas máximas, pausas, descansos o monitoreo de la carga laboral de los conductores.

La falta de seguimiento de estas situaciones genera riesgos provenientes de afecciones a la salud proyectado inclusive a los usuarios de los servicios, dos por cansancio, fatiga, salud mental, entre otros.

Respuesta de la Entidad:

Se recibió respuesta mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025 en la que el sujeto de control entre otras cosas argumenta lo siguiente:

“Es importante aclarar que el IDIGER, en cumplimiento de la normatividad sobre seguridad vial y de los principios de la SST, así como por su alto compromiso con los colaboradores de la Entidad, tiene el deber de ejecutar el Plan Estratégico de Seguridad

Vial (actualización bajo Resolución Número 20223040040595 del 12 de julio de 2022, publicada el 13 de mayo de 2023), el cual se encuentra basado en parámetros relacionados con la generación de buenos hábitos de comportamiento y conductas seguras en la vía de todos los actores viales.

(...)

Es así como el Plan Estratégico contiene las acciones, mecanismos, estrategias y medidas que adopta la Entidad, encaminadas a alcanzar la seguridad vial y, así, evitar o reducir los efectos que puedan generar los accidentes de tránsito en los servidores públicos, los contratistas que apoyan la gestión y los beneficiarios de medidas de protección.

(...)

Ahora bien, siendo una política de seguimiento con los PESV, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el Decreto 1072 de 2015, que establece, entre varios temas, (...) compilar todas las disposiciones existentes sobre el sector Trabajo y reglamentar situaciones especiales como: la estructura del sector, las relaciones laborales individuales, los conductores del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, normas laborales aplicables a determinados trabajadores empleados a bordo de buques de bandera colombiana en servicio internacional, entre otras.

Cuando el Decreto hace referencia a los términos de seguridad y salud en el trabajo, lo hace estableciendo las responsabilidades que tienen las ARL, así como las empresas públicas o privadas, respecto de la afiliación de sus trabajadores, condiciones especiales para los teletrabajadores, la creación de comités de SST, etc.

*Por lo tanto, según esta interpretación, **no es viable la afirmación por parte del ente auditor en el sentido de que se está incumpliendo normatividad relacionada con la Seguridad y Salud en el Trabajo**, ni que de ello se derive una presunta falta*

*disciplinaria. Es claro que el Decreto 1072 de 2015 **no establece condiciones específicas aplicables a las entidades públicas en relación con el seguimiento del SST en los contratos de transporte especial.** Situación distinta es la que corresponde a las empresas de transporte especial, las cuales, conforme a la ley, deben implementar el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), obligación que incluye a trabajadores independientes que contraten personal. Ahora bien, en el numeral 6.5.3 de la Guía para la Supervisión e Interventoría de Contratos GC-GU 01, se menciona en el literal 6 que es deber de la supervisión. No obstante, en los estudios previos y especificaciones técnicas del acuerdo marco **no se incluyó un componente técnico de SST exigible**, ni lineamientos normativos aplicables al contratista, ni exigencia de estos como condición para el pago.”*

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Como fue comunicado en la carta de observaciones de la presente Actuación Especial de Fiscalización, tanto en la observación 15 como 16, el proceso asociado a la orden de compra 108618 de 2024 se ejecutó con debilidades en los lineamientos impartidos y no contemplados tanto en el estudio previo como en el Acuerdo Marco de precios de transporte terrestre especial de pasajeros II Código: CCE-GAD-FM-28, en el que se determina de primera manera como objeto el establecer “(a) *Las condiciones para la contratación de servicio de Transporte Terrestre Automotor Especial de Pasajeros al amparo del Acuerdo Marco;* (b) *Las condiciones bajo las cuales las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren el servicio de Transporte Terrestre Automotor Especial de Pasajeros;* c) *Las condiciones para el pago del servicio de Transporte Terrestre Automotor Especial de Pasajeros por parte de las Entidades Compradoras a los Proveedores.*” por lo tanto los apartes respecto a la ejecución quedan a disposición de la entidad compradora, pudiendo ser complementados al momento de la suscripción del acta de inicio fijando las condiciones particulares de la ejecución contractual. como lo estipula el numeral. 5.25 literal (viii)

“cualquier otra información o acuerdo entre las partes que sea necesario para la ejecución de la Orden de Compra y que la Entidad Compradora y el Proveedor consideren.”

Ahora bien, como se mencionó anteriormente, no se estimó entonces la posibilidad de fijar otras orientaciones específicas no registradas en el acuerdo marco que requería la entidad contratante, en el desarrollo de las actividades que buscan dar atención a las necesidades misionales propuestas en la orden de compra.

De igual manera si bien no se contemplaron ni en el acuerdo marco, ni en la matriz de riesgos, ni en los estudios previos algún aparte relacionado con las pautas a hacer seguimiento en materia de la SST, no exime la responsabilidad frente a este ítem conforme lo describe la Guía para la Supervisión e Interventoría de Contratos GC-GU 01, en el numeral 6.5.3, ya que la aplicación de la misma no es discrecional al tipo de contrato, considerando así fallas en la planeación y supervisión de este tipo de procesos, aun cuando la entidad contó con acciones de mejora adelantadas en atención del *“hallazgo administrativo por falta de lineamientos para las jornadas laborales extendidas de los conductores del contrato FONDIGER-IDIGER 169 de 2022”* formulado en el marco de la Auditoría de Cumplimiento Código 53 PAD 2023, en el cual se actualizaron *“el procedimiento de administración y coordinación de vehículos GA-PD-31, con los lineamientos y/o políticas de operación necesarias en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, control, programación de vehículos y los registros que evidencian la ejecución de esta programación”*

Dicho seguimiento se encuentra advertido en el numeral 4.7 del procedimiento mencionado identificándose que *“Los conductores deben atender lo establecido en el Plan Estratégico de Seguridad Vial – PESV adoptado por el IDIGER.”*

Por otro lado, tal como se comenta en el oficio 2025EE8489 del 19 de mayo de 2025 *“la supervisión ha tenido en cuenta los PESV implementados por la empresa prestadora del servicio, bajo su propia responsabilidad”*, sin darse parte de lo registrado

por la empresa proveedora en cuanto al indicador No. 22 *“Número de excesos en la jornada diaria de trabajo de los conductores (eventos en los que los conductores han superado el tiempo máximo permitido en la legislación) por mes”* descrito en el manual de conceptualización y variables de indicadores del PI-PESV sobre el cual se reporta la autogestión en el aplicativo destinado para este fin.

Finalmente, el Plan Estratégico de Seguridad Vial, en su alcance define que este:

“(...) aplica a toda la Entidad, todos los funcionarios, contratistas, visitantes que conduzcan vehículos automotores y no automotores y que estén expuestos a los riesgos y peligros de tránsito vehicular en todas las sedes del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático; Sede Principal (Bodega 7 y 11), Sede Fontibón Centro Distrital Logístico y de Reserva - CDLyR, Sede Telecomunicaciones en el Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo de Bogotá y/o cualquier otra sede temporal o fija que se pueda generar por necesidad de la Entidad.

Así mismo, se tiene presente todos los desplazamientos cotidianos y de misión de los funcionarios y contratistas que se realicen en nombre de la entidad y en cumplimiento de la misionalidad institucional.

De igual manera se contempla el contrato de Transporte para la adquisición del servicio de transporte terrestre automotor especial de pasajeros CCE-285-AMP-2020 o cualquier otro que se suscriba con relación al transporte de la Entidad.”

Y fija parámetros de seguimiento en cuanto a la gestión de la Salud y Seguridad en el trabajo entre otras:

“e. Apoyar la inclusión de la normatividad legal aplicable a la organización respecto a asuntos viales en la matriz de requisitos legales del SGSST.

i. Hacer cumplir los procedimientos de cada área y del PESV.”

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como un hallazgo

administrativo con presunta incidencia disciplinaria que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse

2.2.14 Hallazgo administrativo No. 14 por deficiencias en los lineamientos para la gestión de los recursos adjudicados por el FONDIGER

Durante la revisión de los Acuerdos No.002 de 2019, No. 002 de 2022, No. 004 de 2023 y Resolución 491 de 2023, que definen y adoptan el reglamento operativo, las fichas de solicitud mediante plan de acción y el banco de proyectos para entidades que hacen parte del Sistema Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio de Bogotá D.C. – FONDIGER, se identificó una debilidad estructural en el seguimiento a los recursos asignados por la Junta Directiva del FONDIGER. Esta situación se manifiesta en la inexistencia de lineamientos formalizados y estandarizados que permitan ejercer un control efectivo sobre la planeación, ejecución, reporte y evaluación del uso de dichos recursos.

Teniendo en cuenta lo descrito se han encontrado las siguientes situaciones:

- **Casos de incumplimiento en los seguimientos de ejecución de recursos asignados mediante acuerdos expedidos por el FONDIGER.**

Caso No.01: Secretaría Distrital de Ambiente:

En el Acuerdo 001 del 01 de agosto de 2024, le asignan recursos por valor de \$1.392.028.000 a la Secretaría Distrital de Ambiente para desarrollar el proyecto con el objeto *“Acciones de verificación para asegurar la adecuada disposición de residuos de manejo diferenciado, especiales y peligrosos, así como el manejo apropiado de obras públicas y privadas en el Distrito, con el fin de prevenir mayores riesgos de inundación por desbordamiento y encharcamiento, en un contexto de fenómenos climáticos extremos”* con un plazo de ejecución de 12 meses.

Mediante el oficio No. 2024EE5350 del 08/10/2024 el Director General del IDIGER y representante de FONDIGER le comunico al Subdirector para la Reducción del Riesgo y Adaptación al Cambio Climático la designación como responsable del seguimiento de los recursos del acuerdo señalando lo siguiente: “ (...) *Conforme a lo anterior, en el marco del reglamento Operativo de Administración y manejo de los recursos del FONDIGER, se requiere: 1. **Requerir informe de seguimiento con periodicidad mensual a la entidad ejecutora**”.*(Negrita y subrayado propio).

Sin embargo, en la información allegada a este sujeto de control no se evidenciaron los informes y/o, las Fichas BPA de los meses de diciembre de 2024 y marzo de 2025, como tampoco los informes separados ni radicados mensualmente.

Así las cosas, en la visita administrativa No. 3 del 31/03/2025 se solicitó a sujeto de control: “*Sírvase suministrar los informes mensuales de ejecución y seguimiento financiero presentados a la fecha del acuerdo a la fecha de la presente visita*” recibiendo como respuesta el oficio con radicado del IDIGER No. 2025EE6572 del 01/04/2025 asunto: “*Radicación cuentas de cobro, Enero y Febrero de 2025*” de los que tampoco fueron entregadas las fichas BPA que brindan detalle de los porcentajes de avance de ejecución y financiero.

Caso No.02: Aguas Bogotá.

Con el Acuerdo 001 del 01 de agosto de 2024 le fueron asignados recursos por valor de \$3.527.340.228 a Aguas Bogotá para ejecutar el proyecto “*Reducir los riesgos asociados a Inundaciones/o desbordamientos en cuerpos de agua en la ruralidad con el retiro de residuos permitiendo el libre flujo del agua, que posiblemente se vean afectados eventos de más lluvias y variabilidad climática*” con un plazo de ejecución de 14 meses.

De la información recibida, no se evidenciaron las fichas BPA de los periodos de

diciembre 2024 y marzo de 2025, por lo que en la visita administrativa No.03 del 31/03/2025 se requirió a la entidad: “(...) *entregar los informes de ejecución y seguimiento financiero del acuerdo a la fecha de la presenta visita*” recibiendo un oficio de la Empresa Aguas Bogotá con fecha del 31/03/2025 sin radicado del IDIGER con el asunto: “*Radicación fichas de seguimiento Banco de Proyectos FONDIGER*” que contenía las fichas correspondientes a la ejecución desde el mes de octubre de 2024 hasta febrero de 2025 en un solo archivo.

Sin embargo, no se entregó la información de la rendición de los informes en cada periodo de acuerdo con lo establecido en el oficio del 11/10/2025 radicado No. 2024IE5437, dirigido al subdirector para la Reducción del Riesgo y Adaptación al Cambio Climático que correspondía a la designación como responsable del seguimiento de los recursos y donde señalaba en el numeral 1. “*Requerir informe de seguimiento con periodicidad mensual a la entidad ejecutora*”.

Caso No.03: Cruz Roja Colombiana.

En el marco de la asignación de recursos a la Cruz Roja Colombiana Seccional Cundinamarca Bogotá (CRCSCB) por \$1.591.943.616 para la implementación de un Centro Integral de Respuesta – CIR, se solicitó mediante comunicaciones internas 2024IE3442 del 10 de julio de 2024 y 2025IE768 del 31 de enero de 2025 a la Subdirección de Manejo de Emergencias y Desastres como área encargada de la asignación, la presentación de informes escritos a manera de seguimientos, así como proyecciones de ejecución con el fin de establecer si los recursos ejecutados cumplían con lo aprobado por la Junta Directiva.

Sin embargo, a pesar de haber solicitado la información mediante radicados 2025ER1697 del 29 de enero de 2025 y 2025EE6020 del 11 de abril de 2025, la misma no se encuentra disponible para consulta, lo que lleva a inferir que los informes escritos que dan el parte de seguimiento por las subdirecciones encargadas no existen.

Caso No. 04: Fondo de Desarrollo Local Ciudad Bolívar

Acuerdo No. 01 del 20 de abril de 2023– Fondo de Desarrollo Local Ciudad Bolívar le asignaron recursos por un valor de \$: 561.572.930 a la Alcaldía de Ciudad Bolívar, para desarrollar el proyecto con objeto *“Realizar la consultoría de estudios, diseños necesarios para la reconstrucción y puesta en funcionamiento de la vía que conduce de Pasquilla a Sumapaz y Usme, en el sector santa bárbara, para la reducción del riesgo y la adaptación al cambio climático en la localidad de Ciudad Bolívar D.C”*.

Mediante radicado No.2023EE8534 de 10/05/2023 el director general IDIGER y representante del Ordenador del Gasto del FONDIGER designa a la subdirectora de análisis del riesgo y del cambio climático para realizar los seguimientos a la ejecución de los recursos de manera trimestral, un informe ejecutivo y el Seguimiento financiero.

Sin embargo, en la información allegada a este sujeto de control se evidencio, solo el seguimiento del 1° de enero al 30 de marzo de 2024, que si hay soporte del plan de acción, en radicado No 20246920356981 del 17/07/2024 la alcaldía local de Ciudad Bolívar hace remisión de los formatos de los planes de acciones correspondientes a los periodos 01/abril /2024 a 30/06/2024 en la verificación no se encontró los documentos aportados por la alcaldía a la entidad, de dicho seguimiento, como se comunica en el radicado antes mencionado.

Caso No. 05: Secretaría Distrital de Ambiente

Acuerdo No. 03 del 14 de febrero de 2022– Secretaría Distrital de Ambiente con asignación de recursos por \$ 205.000.000 con el nombre del proyecto Atención a emergencias y gestión externa de los residuos hospitalarios y similares generados por la atención de emergencias por abandono y/o arrojo clandestino en la ciudad de Bogotá D.C.

Mediante comunicación No. 2022EE24195 del 10 de febrero con radicado

IDIGER No. 2022ER2168 de 11 de febrero de 2022, la secretaria Distrital de Ambiente efectuó solicitud de recursos, de acuerdos con los seguimientos que la entidad debía efectuar, solo se encontró el del mes de julio a septiembre de 2022, al Radicado No 2024ER88046 del 23/04/2024 la entidad le solicita a la Secretaria de Ambiente los informes de seguimiento de los meses de agosto , septiembre, octubre y diciembre de 2022, con lo anterior descrito se evidencio que la entidad no hace un adecuado seguimiento a los recursos asignados a las entidades

Lo anteriormente descrito, evidenció la falta de cumplimiento de los lineamientos internos de la entidad de hacer el seguimiento mensual demostrando la debilidad estructural en el rastreo a los recursos asignados por la Junta Directiva del FONDIGER y que tienen origen en la ausencia de puntos de control formales, mecanismos técnicos y estandarizados que regulen adecuadamente la asignación y los seguimientos de estos.

El inadecuado seguimiento de los recursos asignados no permite conocer la realidad de su ejecución, vulnera principios de buena gestión pública y el uso eficiente de los recursos, así mismo, puede afectar la toma de decisiones sobre la inversión en los demás proyectos.

- **Casos por tardanza en el inicio de la ejecución de los recursos asignados a través de acuerdos expedido por el FONDIGER**

Caso No. 06: Secretaría Distrital de Ambiente

Con el Acuerdo 01 del 01 de agosto de 2024 se asignan recursos por valor de \$1.392.028.000 a la Secretaría Distrital de Ambiente, ahora bien, en verificación de la información allegada mediante la visita administrativa No.03 del 31/03/2025 en la que nos fue suministrado el oficio radicado No. 2025EE5156 de fecha 01/04/2025 del IDIGER con asunto: *“Aprobación técnica del informe No. 1 del periodo de enero del*

2025, *Aprobación técnica del informe No. 2 del periodo de febrero 2025., Acta de reunión del día 20 marzo del 2025*” dirigido al Subdirector de Control Ambiental al Sector Público, que contenía como anexo el archivo denominado “250320_ReporteBancoProyectoFicha6-7Febrero”, se evidenció que durante los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre no hubo ejecución del proyecto puesto que dentro de la ficha, en las columnas “*Paquete de Trabajo*” se digito “*fase de alistamiento*”, “*Entregable: N/A*”, (...), queriendo decir esto que no se dio inicio a la fase de ejecución y de los que tampoco se observaron informes.

Ahora bien, el IDIGER mediante el radicado No. 2024EE13582 del 15/08/2025 le informo a la Subdirectora de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre: “(...), *en sesión número 1 del 2024 de la Junta Directiva del FONDIGER, se aprobó la asignación de recursos para ser ejecutados por la SDA (...), “Aunado a lo anterior, es preciso indicar que, nos encontramos en el proceso de gestión de los actos administrativos de aprobación, una vez terminado, remitiremos la comunicación definitiva”*, posteriormente hasta el **01/10/2025** con el oficio No.2024EE16881 el Director General del IDIGER, Ordenador del Gasto y Representante del FONDIGER, le comunicó a la Secretaría Distrital de Ambiente que la documentación enviada había sido revisada y aceptada, es decir, ya había transcurrido un (1) mes y diez (10) días desde la asignación, situación que pudo haber contribuido a la demorado el inicio del proyecto.

Así las cosas, no se evidenció un oficio de comunicación o información relacionada que advirtiera a la Junta Directiva del FONDIGER la demora del inicio de ejecución del proyecto de la SDA, cabe resaltar, que se verificaron las actas No.1 del 22 de enero y 2 del 27 de enero de 2025 sin encontrar revelación alguna sobre este proyecto.

Por lo anterior, se observó que el proyecto de la SDA inicio su ejecución 6 meses después de aprobados los recursos, lo que evidenció debilidades en el proceso de

gestión administrativa al interior del IDIGER, como también en el control y seguimiento estricto que este debió adelantar con el fin de atender la directriz impartida en el acuerdo de asignación.

Caso No. 07: Cruz Roja Colombiana Seccional Cundinamarca Bogotá - CRCSCB

La CRCSCB recibe mediante radicado 2024EE679 del 18 de enero de 2024 la asignación de \$1.591.943.616 para la implementación de un Centro Integral de Respuesta – CIR, sin embargo, hasta el mes de mayo de 2024, se cumplen las gestiones administrativas para que se haga el desembolso del recurso, lo cual incluyó entre otras el ajuste de la ficha banco de proyectos y la emisión de CDP y RP de las partes y no es sino hasta el mes de junio que se inicia formalmente la ejecución del proyecto.

Por lo tanto y considerando la fecha de asignación (Acuerdo 05 del 21 de diciembre de 2023) pasaron no menos de seis (6) meses para que se iniciara su ejecución, teniendo un plazo de solamente de cuatro (4) meses.

Aunado a lo anterior y como complemento de las situaciones anteriormente descritas, se encontró que mediante el Acuerdo No. 05 del 21 de Diciembre de 2023, la Junta Directiva del FONDIGER, aprobó la asignación por valor de \$510.441.477 para elaborar estudios y diseños de medidas de mitigación y reducción de riesgos por movimientos en masa en el Barrio Santa Cecilia Norte de la Localidad de Usaquén y que sus recursos a la fecha, pasados más de 16 meses, no han sido ejecutados, situación que fue evidenciada mediante la revisión de información para la atención de un requerimiento presentado por un Concejal de la ciudad.

Es evidente que no son aplicados los lineamientos estipulados en el Reglamento Operativo llevando a incumplir los plazos establecidos en cuanto a la ejecución de los

recursos, así mismo, denota que existe debilidades en los procesos que deben cumplirse y que estos contienen apartes que no son analizados a profundidad en las etapas previas.

La asignación y no ejecución oportuna de los recursos imposibilita la atención de otros proyectos que pudiesen dar inicio inmediato y atender necesidades de forma eficaz y eficiente, en el marco de la gestión de riesgos para la lo cual fue creado el FONDIGER.

- **Casos evidenciados por debilidades en el control y verificación técnica de los documentos que soportan la solicitud y ejecución de recursos asignados mediante acuerdos expedidos por el FONDIGER**

Caso No. 08: Comando de Ingenieros Militares (COING)

Al revisar el documento del alcance a la propuesta del Comando de Ingenieros Militares (COING) para la adecuación de la sala de crisis modificado el 29 de diciembre de 2021, se evidenció un cambio en las metas inicialmente presentadas en la propuesta de fecha 22 de noviembre de 2021 y aprobada por la Junta Directiva del FONDIGER el 24 de diciembre de 2021, las cuales no están acordes con las establecidas en el Plan Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.

El Acuerdo 002 del 18 de enero de 2019, *“Por medio del cual se expide el Reglamento Operativo, de Administración y Manejo de los recursos del Fondo Distrital para la Gestión del Riesgo y Cambio Climático de Bogotá D.C. – FONDIGER”*, en especial el Artículo 8^o – *Asignación*, establece que esta debe realizarse conforme a las orientaciones del Consejo Distrital, el Plan Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, el Plan Distrital de Desarrollo, el POT y demás instrumentos de planificación definidos por la Ley 1523 de 2012.

Esto debido a debilidades en el control y verificación técnica del documento de la

solicitud de asignación de recursos por parte de la entidad auditada, que ocasionan inconsistencias con el cuadro de Metas Indicativas del Componente 4, Objetivo 6 del Plan Distrital de Gestión del Riesgo de Desastres y Cambio Climático 2018–2030, lo que podría afectar la alineación estratégica del proyecto y su articulación con las políticas públicas vigentes.

- **Caso por condiciones técnicas no analizadas que limitan la ejecución de las asignaciones**

Caso No. 09: Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP

Mediante el acuerdo No. 07 del 06 de agosto de 2020 se asignaron recursos a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP por valor de \$980.000.000 para el *“manejo de Residuos peligrosos - llantas en el Distrito Capital”*, de los cuales \$310.000.000 serían para el manejo de estos residuos en el predio los Arrayanes y que solo hasta la vigencia 2021 por consulta de la UAESP a nivel interno a su Subdirección de Asuntos Legales, definió que no se podrían ejecutar acciones dentro de este por ser privado respondiendo: *“En consecuencia, el fallo proferido por la Inspección Distrital de Policía de Atención Prioritaria AP3 de fecha 4 de mayo de 2020, en la cual ordena la remoción y posterior aprovechamiento de las llantas usadas que se encuentran en la Vereda el Uval, Finca Arrayán de la localidad de Usme, es de imposible cumplimiento para la Mesa Distrital de Llantas Usadas, pues la normativa vigente no ha atribuido competencias especiales a las entidades que la conforman, para realizar las actividades tendientes al cumplimiento de este y como consecuencia de ello, no existe apropiación presupuestal para la ejecución de tales fines, máxime si se tiene en cuenta que las llantas objeto del fallo policivo, están dentro de un predio privado y no se encuentran dispuestas en el espacio público, como lo dicta la norma aplicable para el caso objeto de estudio”*.

Así las cosas, se asignaron recursos que no podían ser ejecutados por no

corresponder a predios del Distrito, dejando este rubro comprometido y reasignándolo hasta el 24 de diciembre de 2021.

- **Caso por demoras en los inicios de los contratos asociados a la asignación, por permisos, proyecciones o condiciones técnicas.**

Caso No. 10: Fondo de Desarrollo Local Ciudad Bolívar

Con el acuerdo No.05 del 22 de junio de 2021, se asignaron recursos por valor de \$547.518.856 para *“Realizar la elaboración de estudios y diseños para la construcción de obras civiles que permitan la mitigación del riesgo en el barrio Colinas de la localidad Rafael Uribe Uribe”* del cual a la fecha del presente ejercicio auditor no se han generado pagos por presentarse diversas situaciones con la Alcaldía local y el contratista que adelanto los estudios no cumpliendo con las especificaciones requeridas.

- **Caso por conflictos que generan inconvenientes para el cierre de asignaciones o terminación de convenios, entre otros.**

Caso No. 11: Comando de Ingenieros Militares (COING)

En el marco de la asignación de recursos realizada al Comando de Ingenieros Militares mediante el Acuerdo No. 07 del 24 de diciembre de 2021, la Dirección General del IDIGER ha solicitado en varias ocasiones la presentación del informe final que detalle la ejecución, los logros e impactos de los recursos asignados. Sin embargo, la falta de entrega de este informe ha generado inconvenientes para el adecuado cierre de la asignación.

Lo correspondiente debido a que los documentos que funcionan como lineamientos para la gestión de la planeación, priorización, ejecución y seguimiento de recursos públicos no se encuentran debidamente integrados a mecanismos internos de

gestión, trazabilidad y control.

Así las cosas:

Se incumple lo establecido en el *Acuerdo 004 del 27 de octubre de 2023*, “Artículo 16°-(...), *Parágrafo: La entidad ejecutora deberá presentar periódicamente los avances de las metas establecidas en el Plan de Acción (o el instrumento que determine el IDIGER como administrador del FONDIGER) aprobado por su representante legal y radicado al IDIGER*”, numeral 7. de la Resolución 491 de 2023 “*Mantener el registro actualizado de los proyectos financiados o cofinanciados con recursos de FONDIGER*”, así mismo, lo establecido en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993

Por otro lado, para los casos por tardanza en el inicio de la ejecución de los recursos asignados a través de acuerdos FONDIGER De conformidad con lo expuesto, se establece que la entidad no da cumplimiento a lo señalado en el parágrafo del artículo 6 del Acuerdo 004 de 2023 “*Reglamento Operativo*” que señala: “*Para efectos de determinar posibles reasignaciones, el ordenar del gasto de FONDIGER presentará a la Junta Directiva informe de los recursos asignados a los integrantes del Sistema Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático que, pasados 60 días después del envío de la comunicación de asignación y sin la debida justificación, no hayan iniciado su ejecución*”, como tampoco al parágrafo del artículo 2 del Acuerdo 01 de 2023 que indicó: “*Las entidades beneficiarias de la asignación de recursos por parte de la Junta Directiva de FONDIGER deberán dar inicio de ejecución de estos en un plazo no mayor a 4 meses a partir de la expedición **del presente acuerdo***”, parágrafo del artículo 2, (*subrayado y negrilla propio*), así mismo, lo establecido en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Igualmente, ya que hubo debilidades en el control y verificación técnica del documento de la solicitud de asignación de recursos por parte del Comando de

Ingenieros Militares (COING) incumple lo establecido en el artículo 8 del Acuerdo 002 del 18 de enero de 2019.

Finalmente se resalta que de acuerdo con la debilidad estructural evidenciada en el seguimiento a los recursos asignados por la Junta Directiva del FONDIGER para los Acuerdos radica en la ausencia de un lineamiento formal, técnico y estandarizado que regule de manera adecuada la asignación de dichos recursos a las entidades que conforman el Sistema Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático (SDGR-CC). Esta situación, sumada a la falta de articulación práctica entre los instrumentos de asignación y el manual operativo del fondo, ha generado vacíos en la definición de responsabilidades, afectando la trazabilidad documental y el suministro oportuno de información tanto a los sujetos de control como a la comunidad beneficiaria y demás partes interesadas.

La inexistencia de un lineamiento formal, técnico y estandarizado para el seguimiento y control de los recursos asignados por el FONDIGER vulnera principios de buena gestión pública y el uso eficiente de los recursos públicos.

La situación anteriormente descrita incumple lo establecido en los literales a), b), c), d), e) y f) del artículo 2 “*Objetivos del control interno*” y el literal a) del artículo 3 “*Características del control interno*” de la Ley 87 de 1993.

Respuesta de la Entidad:

En la respuesta recibida mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025, el sujeto de Control no ejerce su derecho de contradicción para esta observación y no hace alusión alguna sobre la misma.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Al no tener respuesta sobre la observación, esta queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

2.2.15 Hallazgo administrativo No. 15 por el incumplimiento en el registro de contratos en el Plan Anual de Adquisiciones.

Durante la etapa de planeación de los procesos SA-SI-005-2023 y FONDIGER-LIC-013-2023, se identificó que los objetos de los contratos resultantes no fueron publicados en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) del IDIGER, contraviniendo lo dispuesto en el literal 7.1.1. del manual de contratación GC-MN-01, además del instructivo DE-IN-03 *“Publicación Recursos FONDIGER”*, el cual tiene como objetivo *“Establecer los lineamientos a seguir para identificar, registrar, los recursos de FONDIGER en el Plan Anual de Adquisiciones, teniendo en cuenta los parámetros establecidos en el acuerdo No. 002 de 2022.”*

Lo anterior desatiende el principio de transparencia, planeación y publicidad aplicables a las funciones públicas e implícitas en la Ley 1150 de 2007, ya que, el PAA es una herramienta que ayuda a las entidades a *“identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios de acuerdo con el presupuesto asignado”*

Una inadecuada o un desconocimiento parcial de las directrices contenidas en el Instructivo DE-IN-03 y en las normas establecidas por la Secretaría Distrital de Hacienda. Esta situación ha dado lugar a una práctica incorrecta, consistente en no incluir en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) los contratos que cuentan con financiación del FONDIGER, argumentando que no se consideran parte del

presupuesto de inversión del IDIGER. Esta omisión ha generado una afectación a la transparencia de la información.

En la auditoria Código 60, PAD 2024, adelantada al sujeto de control se formuló el “*Hallazgo administrativo por el incumplimiento en el registro de contratos en el plan anual de adquisiciones*”. Con número 4.2.1 denuncias fiscales.

Considerando lo anterior, mediante radicado FONDIGER No. 2025EE1289 del 23/01/2025 (Punto 13), se proporcionaron los soportes de la acción de mejora objeto de revisión, allegándose el Excel de seguimiento del proceso, donde incluyen solo las subcuentas a los objetos, pero esta acción será calificada como cumplida inefectiva ya que la eficacia es de 100% pero la situación detectada, no es corregida, es decir persisten las causas que dieron origen al Hallazgo en mención.

El plan anual de adquisición constituye un instrumento clave para el control fiscal y la vigilancia de la gestión contractual de las entidades, a través de esta herramienta, se programan y publican las necesidades de bienes, obras y servicios durante el año fiscal, lo cual permite una mayor trazabilidad y control sobre el uso de los recursos públicos, su adecuada implementación contribuye a mitigar riesgos de ejecución presupuestales, garantiza el cumplimiento de los principios planeación, transparencia y rendición de cuentas, y refuerza los mecanismos institucionales de seguimientos, reduciendo así posibles focos de corrupción y promoviendo la eficiencia en la contratación pública.

Respuesta de la Entidad:

En la respuesta recibida mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025, el sujeto de Control no ejerce su derecho de contradicción para esta observación y no hace alusión alguna sobre la misma.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Al no tener respuesta sobre la observación, esta queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Este hallazgo guarda relación con la acción No. 02 del plan de mejoramiento del hallazgo No. 4.2.1 de la Auditoría Financiera y de Gestión Código 60, PAD 2024 declarada como cumplida inefectiva en este informe.

2.2.16 Hallazgo administrativo No. 16 por inconsistencias en la formulación de las acciones de mejoramiento relacionadas con los hallazgos 3.2.2.1 (acciones 2 y 3) y 3.2.2.2 auditoría de cumplimiento N. 53 Plan de Auditoría Distrital – PAD 2023

Mediante radicado FONDIGER No. 2025EE1289 del 23/01/2025 (Punto 13), se proporcionaron soportes de las acciones de mejoramiento No. 3.2.2.1 (2 y 3) y 3.2.2.2 de la AC 53 PAD 2023 identificándose la siguiente información:

Caso 1 (3.2.2.1 acción 2):

Siete (7) informes de seguimiento del proceso judicial para la liquidación del Convenio 070 de 2020, los cuales fueron presentados mensualmente de junio a octubre de 2024, y dos sin fecha definida ni de elaboración o presentación, que describen el avance jurídico que ha tenido el proceso 25000233600020230063500 ante el Tribunal Administrativo 000 Sección Tercera de Cundinamarca, sin que a la fecha se haya tenido pronunciamiento definitivo por parte del Tribunal que dé solución a la liquidación del convenio mencionado, por lo tanto al reintegro de los recursos objeto de seguimiento, resaltando que se fijó nuevamente fecha de audiencia de pruebas por solicitud del apoderado del IDIGER, situación que dilata aún más la resolución del conflicto que se presenta entre la SDS y el FONDIGER.

Caso 2 (3.2.2.1 acción 3):

Siete (7) informes de seguimiento de los procesos judiciales adquiridos en el marco del Convenio 003 de 2019, los cuales fueron presentados entre abril y diciembre de 2024:

De los correspondientes se tiene, en conclusión:

1. Proceso 11001310301920220010800 que se adelanta en el Juzgado 19 Civil de Circuito de Bogotá informado por En-Territorio el 1 de septiembre de 2020, al cual se le acumuló el proceso con radicado 11001333603520190014900 que se adelanta ante el Juzgado 35 Administrativo de Bogotá

A la fecha del 04 de diciembre de 2024 (último informe presentado), se encontraba en elaboración del escrito de contestación de demanda, dentro de los términos de la prescripción del proceso, por lo tanto, sin decisión final del Juzgado. Cabe resaltar que en el aplicativo de Consulta de procesos Nacional Unificada de la Rama Judicial, no se permite la descarga de documentos anexos que den parte de la evolución del proceso.

2. Proceso con radicado 11001310303920230041100 del Juzgado 39 Civil del Circuito de Bogotá, que anteriormente 25000233600020190074200 se adelantaba ante la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Como últimas actuaciones reportadas en los informes se tuvo pronunciamiento de las excepciones previas el 28 de noviembre de 2024, y de las excepciones de mérito el 29 de noviembre de 2024. Por otro lado, se menciona que el proceso se encuentra dentro de los términos de la prescripción e igualmente, sin decisión final del Juzgado. Cabe resaltar que no se encuentran anexos para consulta pública en el aplicativo.

3. Proceso 25000233600020210005600 que se adelanta ante el Tribunal

Administrativo de Cundinamarca.

El proceso conforme lo reportado por la firma de abogados encargados del proceso a fecha del 04 de diciembre de 2024, se encuentra a la espera de notificación de la sentencia de primera instancia sin encontrarse dentro del fenómeno de la caducidad. Igualmente, dentro del aplicativo Sede Electrónica de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de Colombia - SAMAI, como última actividad registrada se tiene la recepción de memoriales ONLINE con fecha 22 de junio de 2024

Así mismo como en el caso 1, ninguno de los tres procesos que mencionan los informes de seguimiento tienen a la fecha pronunciamiento de fondo tanto por los Juzgados Civiles del Circuito de Bogotá como del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por lo tanto, no hay materialización en el reintegro de los recursos

Caso 3 (3.2.2.2):

La información presentada para la acción de mejora compila seis (06) de los informes ya analizados en el caso 1 de la presente observación, por lo tanto, le aplica la misma conclusión, pues no se evidencia la resolución de las situaciones evidenciadas durante la Auditoría de Cumplimiento Código 53 PAD 2023 frente a la ejecución de los recursos suministrados por el FONDIGER a la SDS en el marco del convenio interadministrativo 070 de 2020.

Conforme lo desarrollado anteriormente, se formularon acciones que no corrigen las s que originan el hallazgo, pues se limitan a dar cuenta del progreso de una serie de procesos judiciales que no dependen del accionar de la entidad, siendo entonces poco efectivas, específicas o medibles y fuera de la naturaleza de la implementación de un plan de mejoramiento.

Se considera que al no diseñarse controles o acciones que eliminen la raíz o mitiguen los riesgos identificados mediante los hallazgos 3.2.2.1 (2 y 3) y 3.2.2.2, se

estará expuesto a la materialización nuevamente de situaciones relacionadas con limitaciones para el seguimiento de convenios o la liquidación de estos, provocando así deficiencia en el gasto público e implicaciones en la gestión financiera del Fondo.

La situación anteriormente descrita incumple lo establecido en el capítulo III “*Formulación Plan de Mejoramiento*” de la Resolución Reglamentaria Contraloría de Bogotá 036 del 28 de diciembre de 2023, la Ley 87 de 1993 en el literal f) del artículo 2 “*Objetivos del control interno*” y el literal i) del artículo 2.2.21.4.9 “*Informes*” del Decreto 1083 de 2015.

Respuesta de la Entidad:

En la respuesta recibida mediante comunicación No. 2025EE8489 del 19/05/2025, el sujeto de Control no ejerce su derecho de contradicción para esta observación y no hace alusión alguna sobre la misma.

Pronunciamiento de la contraloría sobre la respuesta de la Entidad

Al no tener respuesta sobre la observación, esta queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Este hallazgo se relaciona con las acciones No. 02 y 03 del plan de mejoramiento correspondiente al hallazgo 3.2.2.1, así como con la acción No. 01 del plan de mejoramiento asociado al hallazgo 3.2.2.2, ambos de la Auditoría de Cumplimiento Código 53, PAD 2024, cuya ejecución fue declarada como cumplida inefectiva en el presente informe.



2.3 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor	Referenciación ²
1. Administrativos	16	N. A.	2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6, 2.2.7, 2.2.8, 2.2.9, 2.2.10, 2.2.11, 2.2.12, 2.2.13, 2.2.14, 2.2.15, 2.2.16
2. Disciplinarios	8	N. A.	2.2.1, 2.2.2, 2.2.4, 2.2.5, 2.2.7, 2.2.10, 2.2.12, 2.2.13
3. Penales	0	N. A.	
4. Fiscales	0	N. A.	

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