

1103 – 1300.014.00 – 20256004524

Medellín, 09/12/2025

Señor
ANONIMO
Medellín

Asunto: Respuesta Definitiva a la PQRSD 614 de 2025, radicado 20257004761 del 19 de noviembre de 2025.

Cordial saludo señor Anónimo:

La Contraloría Distrital de Medellín (CDM) recibió su comunicación el día 19 de noviembre de 2025, radicada internamente como 20257004761 y matriculada en nuestro Sistema de Información de Participación Ciudadana como PQRSD 614 de 2025, y a través de la cual manifiesta:

“(...) me dirijo a ustedes con el fin de que esta entidad adelante las revisiones pertinentes sobre la contratación realizada por la Agencia para la Gestión del Paisaje, en razón a las siguientes observaciones:

- 1. Se observa un incremento considerable en los contratos de prestación de servicios con personas naturales y jurídicas.*
- 2. Los honorarios han aumentado sin justificación clara; especialmente para quienes están en el proyecto de Arte Urbano o tiene algún tipo de vínculo personal con los directores.*
- 3. Verificar la autenticidad de los documentos entregados por los contratistas; especialmente los de Arte Urbano.*
- 4. Investigar los contratos suscritos con la empresa Gran Colombia, pues se estaría favoreciendo a ciertos contratistas de manera poco transparente la agencia con este actuar puede estar beneficiando a particulares.”*

Antes de dar respuesta a la comunicación mencionada, es pertinente precisar que las facultades y competencias de la Contraloría Distrital de Medellín, como ocurre con toda entidad pública, se limitan exclusivamente a aquellas funciones que le han sido asignadas de manera expresa por la Constitución y las leyes de la República.

En particular, los estatuido en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, modificados por el Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019 y reglamentados mediante el Decreto Ley 403 de 2020, establecen que la función principal de la Contraloría es ejercer vigilancia y control fiscal sobre la administración pública y sobre los particulares o entidades que administren fondos o bienes públicos del Distrito de Medellín. Este control se realiza de forma **posterior y selectiva**, sin perjuicio del control preferente que corresponde a la Contraloría General de la República.

Con el propósito de atender de manera integral las inquietudes planteadas respecto al proceder de la Agencia APP Medellín, específicamente en lo que usted menciona en su PQRSD, relacionado con *el incremento considerable en los contratos de prestación de servicios con personas naturales y jurídicas; incremento en los honorarios, especialmente para quienes están en el proyecto de Arte Urbano o tiene algún tipo de vínculo personal con los directores; así como la autenticidad documental de los mismos; además, del favorecimiento direccionado en los contratos suscritos con la empresa Gran Colombia.*

En el contexto previamente expuesto, se presenta respuesta a cada ítem en el orden de su solicitud, como se muestra a continuación:

1. Se observa un incremento considerable en los contratos de prestación de servicios con personas naturales y jurídicas.

Debe precisarse previamente que la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público-Privadas (Agencia APP Medellín) es un ente descentralizado del orden distrital, con personería jurídica y autonomía administrativa, financiera y contractual, adscrito a la Alcaldía de Medellín. En virtud de dicha autonomía, la Agencia APP Medellín está facultada para celebrar contratos directamente, conforme a su objeto misional y al marco normativo vigente.

Asimismo, es importante señalar que las entidades estatales cuentan con autonomía administrativa para definir criterios objetivos de remuneración, fundamentados en la idoneidad y experiencia del contratista. En este sentido, la CDM evidencia que la Agencia APP Medellín establece anualmente tablas de honorarios para garantizar transparencia y objetividad en la determinación de dichos valores.

Finalmente, aunque las entidades Estatales son autónomas para fijar honorarios, los mismos se deberán establecer teniendo en cuenta algunos criterios tales como: la justificación de la necesidad del servicio, la disponibilidad presupuestal, la experiencia, la idoneidad y experticia de las personas naturales o jurídicas a

contratar, por cuanto, el contrato de prestación de servicios no es una relación laboral, sobre esta clase de relación jurídica debe pagarse salarios y prestaciones sociales que se encuentran regladas en la Ley laboral administrativa, en cambio la prestación de un servicio bajo dicha tipología contractual solo genera para el contratista el pago de unos honorarios y la seguridad social siempre será por cuenta y riesgo de la persona natural o jurídica con quien se contrate.

Aquí es oportuno aclarar que la Contraloría Distrital de Medellín realiza anualmente la planeación previa de las auditorías a ejecutar, de acuerdo con el alcance definido para cada una. Esta planeación se formaliza en el Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial (PVCFT) correspondiente a cada vigencia.

Una vez asignado el equipo auditor, se da inicio al procedimiento normativo, que incluye la elaboración del Plan de Trabajo y el Programa de Auditoría. En este proceso se determina el muestreo correspondiente, conforme a los criterios establecidos en el programa y a la materialidad de planeación definida.

En este contexto, la selección de contratos puede realizarse con base en criterios tales como:

- El monto del contrato (Valor significativo).
- La modalidad de contratación utilizada.
- El objeto del contrato.
- La entidad contratante.
- La relevancia estratégica del contrato para el cumplimiento de los fines del Estado.
- La existencia de alertas o antecedentes de riesgo fiscal (PQRSD o Vigilancia Fiscal).
- Ejercicio de integralidad prescrito por la Coordinación de Auditoría asociados a cuentas seleccionadas (contratación directa, evaluación de riesgos y controles, proyectos estratégicos, etc., según directriz en Memorando de Asignación)
- Contratos asociados a Convenios Interadministrativos o recursos entregados en administración.
- Directriz de la Subcontraloría.

Se recalca que, según el Manual de Contratación de la Agencia APP Medellín, esta entidad se rige por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, es decir, por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, y demás normas complementarias.

El Marco legal que fundamenta su contratación es el Manual de Contratación de la Agencia APP, que incluye como base normativa:

- Ley 80 de 1993: Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- Ley 1150 de 2007: Medidas para la eficiencia y transparencia en la contratación estatal.
- Ley 1474 de 2011 (anticorrupción)
- Ley 1508 de 2012: Régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas (cuando aplique).
- Decreto 1082 de 2015: Reglamentario del sector de contratación pública.
- Normas expedidas por Colombia Compra Eficiente.
- Entre otras normas complementarias.

En ese sentido, la Agencia APP Medellín se encuentra facultada para suscribir contratos conforme a lo establecido en su Manual de Contratación. No obstante, dichos procesos deben desarrollarse en estricto cumplimiento de los principios orientadores de la contratación pública y la gestión fiscal.

El respeto por estos principios garantiza que la gestión contractual se realice de manera responsable, optimizando los recursos públicos y asegurando el cumplimiento de los fines institucionales.

Así mismo, en cumplimiento al Artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082, del 26 de mayo de 2015, *"Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional"*, se establece que:

*ARTÍCULO 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la **persona natural o jurídica** que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, **siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate**. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. (Negritas ajenas a la norma legal)*

No obstante, si existen señalamientos e indicaciones precisas sobre otros contratos que puedan presentar deficiencias, se exhorta al peticionario para que estos sean identificados de manera clara y completa, con el fin de permitir la actuación fiscal correspondiente, conforme a los lineamientos normativos vigentes.

2. Los honorarios han aumentado sin justificación clara; especialmente para quienes están en el proyecto de Arte Urbano o tiene algún tipo de vínculo personal con los directores.

Aunque la inquietud planteada por el peticionario no especifica con claridad los fundamentos de la afirmación, se precisa que la Contraloría Distrital de Medellín – CDM identifica que los proyectos de arte urbano liderados por la Agencia APP Medellín se desarrollan en el marco de las políticas públicas de transformación territorial, cultural y social definidas por la Administración Distrital.

Estas iniciativas se articulan con las líneas estratégicas del Plan de Desarrollo Distrital “*Medellín te quiere*” 2024–2027, particularmente con el componente “*Espacios públicos inclusivos y accesibles*”, que establece como meta la intervención de 30.000 m² de superficies urbanas mediante arte urbano.

La Agencia APP Medellín, como entidad descentralizada adscrita a la Alcaldía, tiene entre sus funciones la gestión y promoción de acciones orientadas a la sostenibilidad del espacio público, el paisaje urbano y el patrimonio cultural. En este contexto, el arte urbano constituye una herramienta clave para cualificar visualmente la ciudad, promover la participación ciudadana, fortalecer la apropiación social del territorio y dinamizar procesos comunitarios en torno a los espacios comunes.

Asimismo, estas intervenciones se alinean con los lineamientos del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), especialmente en lo relativo a la cualificación de corredores viales, parques, fachadas patrimoniales, muros de contención y puentes peatonales. Gracias a ello, el arte urbano no solo mejora la percepción y el disfrute de los entornos construidos, sino que también impulsa dinámicas económicas locales vinculadas al turismo cultural y la economía creativa.

En cuanto a los honorarios, la CDM evidencia que han sido definidos con base en estudios del sector, garantizando criterios de razonabilidad y transparencia. No existe evidencia que sustente incrementos discrecionales o favorecimientos derivados de relaciones personales; por el contrario, la contratación se ha realizado con personas jurídicas con idoneidad y experiencia comprobada.

Finalmente, se precisa que estas contrataciones se encuentran dentro de la misionalidad institucional.

3. Verificar la autenticidad de los documentos entregados por los contratistas; especialmente los de Arte Urbano.

La CDM verificó que la documentación aportada por los contratistas en el marco del proyecto de arte urbano se revisa conforme a los criterios establecidos por la Agencia APP Medellín. Cada contrato cuenta con el soporte documental entregado por el contratista y con la validación realizada por la entidad, que expide un certificado de idoneidad y experiencia. Este certificado se emite tras constatar que la información presentada cumple con los requisitos definidos en los estudios previos, garantizando así la adecuada satisfacción de la necesidad institucional.

No obstante, en aplicación del principio de buena fe que rige la actuación administrativa, la Agencia APP Medellín verificó el cumplimiento de los requisitos exigidos para la contratación; sin embargo, ni la Entidad ni la CDM son competentes para determinar la autenticidad material de los documentos aportados. Esta función corresponde a la Fiscalía General de la Nación, entidad encargada de adelantar las investigaciones pertinentes cuando exista duda o denuncia sobre posible falsedad o irregularidad documental conforme a las normas jurídicas de carácter penal.

4. Investigar los contratos suscritos con la empresa Gran Colombia, pues se estaría favoreciendo a ciertos contratistas de manera poco transparente la agencia con este actuar puede estar beneficiando a particulares.

La CDM constató que la Agencia APP Medellín dispone de todos los documentos aportados durante el proceso de contratación con la empresa Gran Colombia, los cuales fueron revisados y verificados conforme a los requisitos definidos en los estudios previos y a la necesidad institucional que se buscaba satisfacer. En esta documentación se encuentran claramente establecidos el objeto contractual, las obligaciones de las partes y las actividades específicas que la empresa debe ejecutar para el cumplimiento del contrato.

La contratación con Gran Colombia se realizó para garantizar el cumplimiento del objeto contractual, siguiendo los principios de transparencia, economía y responsabilidad en la contratación pública. La verificación que corresponde a la Agencia APP Medellín se orienta al cumplimiento del contrato por parte del contratista, lo cual es validado por el supervisor designado antes de autorizar cualquier pago por honorarios derivados de la ejecución.

Por otra parte, la selección, vinculación y administración del personal, artistas o terceros que Gran Colombia contrate para desarrollar las actividades encomendadas es una facultad exclusiva y autónoma del contratista. Estos procesos internos no están sujetos a aprobación previa por parte de la Agencia APP Medellín.

En consecuencia, la CDM no puede afirmar que la Agencia APP Medellín favorezca a particulares o contratistas específicos, dado que su actuación se limita estrictamente a verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato suscrito con Gran Colombia, sin intervenir en procesos internos de selección de terceros. La supervisión ejercida se centra en los resultados y en la correcta ejecución del contrato, garantizando el cumplimiento contractual.

Para la Contraloría Distrital de Medellín la comunidad es prioridad de nuestro quehacer diario y somos conscientes de la necesidad de contar con ustedes los ciudadanos para lograr un eficiente y eficaz ejercicio del control fiscal.

Finalmente, queremos informarle que, además de atender los derechos de petición, quejas y solicitudes de la comunidad, en lo pertinente a la gestión fiscal y siempre y cuando se trate de dineros de carácter público, también promovemos en los ciudadanos las iniciativas dirigidas a proteger y garantizar las diferentes modalidades de participación en la vida política, administrativa, económica, social y cultural de la ciudad, todas estas actividades propias de nuestra labor misional, y de la cuales puede informarse en la Página web www.cdm.gov.co, email: participa@cdm.gov.co, teléfono: 604 4033160 Ext 7794.

De esta forma damos respuesta definitiva y de fondo a su comunicación y le invitamos a continuar participando activamente en el cuidado y vigilancia de nuestros recursos públicos.

Por último, para nuestra entidad es de vital importancia conocer la percepción sobre **la atención y respuesta a su PQRSD**, por lo tanto, le agradecemos pueda diligenciar la encuesta dispuesta en el siguiente link, ya que sus observaciones serán muy importantes para mejorar nuestra gestión:

<https://forms.office.com/r/9X8m8AcSdd>

Atentamente,



JORGE HUGO ELEJALDE LOPEZ
Contralor Auxiliar
CAAF DESARROLLO ECONOMICO Y PLANEACION TERRITORIAL

Proyectó: Luis U
Aprobó: Jorge E.