Personería de Bogotá, D. C.

# REVISIÓN A LA GESTIÓN PÚBLICA

***REVISIÓN A LA GESTIÓN PÚBLICA: Construcción de la primera y segunda fase de reforzamiento estructural, acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas para la puesta en funcionamiento de la Estación de Policía de Usaquén.***

Personería de Bogotá, D. C.

**Personería Delegada para Asuntos de Gobierno y Gestión Pública**
**Dr. ADRIÁN SERRANO PRADA**

**Verificar la gestión pública adelantada por el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. (FVS) y la Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSCJ), frente a la construcción de la primera y segunda fase de reforzamiento estructural, acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas para la puesta en funcionamiento de la Estación de Policía de Usaquén.**

**Luz Dary Soto Cardozo**
**Profesional Especializado 222 – 06 (E)**

**Daisy Liliana Serrano Vera**
**Profesional Especializado 222 - 07**

**Bogotá D.C. Marzo de 2019**

## TABLA DE CONTENIDO

Página

**INTRODUCCIÓN……3**

**1. ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO……5**

**2.OBJETIVOS……15**

**2.1. Objetivo General……15**

**2.2. Objetivos Específicos……15**

**3. DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS ……15**

**4. RESULTADOS ……. .40**

**5.RECOMENDACIONES……48**

**6. TÉRMINOS Y DEFINICIONES……48**

**7. ANEXOS……49**

## INTRODUCCIÓN

La Personería Delegada para Asuntos de Gobierno y Gestión Pública, de conformidad con las competencias otorgadas en el artículo 100 del Decreto Ley 1421 de 1993 y el numeral 2, artículo 5 del Acuerdo Distrital 34 de 1993, tiene dentro de sus funciones velar por el cumplimiento de la Constitución, las leyes, los acuerdos y las sentencias judiciales, vigilar la conducta oficial de los ediles, empleados y trabajadores del Distrito, verificar que desempeñen cumplidamente sus deberes, procurar la defensa de los derechos y deberes del consumidor, y así mismo, poner en conocimiento de las autoridades competentes los hechos que considere irregulares a fin de que sean corregidos y/o sancionados.

La **función veedora** otorgada a la Personería de Bogotá D.C., la faculta para ejercer vigilancia oportuna sobre la gestión pública de los organismos y entidades distritales, y como organismo de control, desarrolla su función de Ministerio Público en el marco de lo señalado por el artículo 118 de la Constitución Política, que otorga a las Personerías Municipales la función de la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Lo anterior, en concordancia con las funciones del Personero Distrital, establecidas en el artículo 100 del Decreto Ley 1421 de 1993, al igual que lo establecido en el Acuerdo Distrital 34 de 1993, que desarrolla lo contemplado en el Estatuto Orgánico de Bogotá, reiterando en su artículo 3 las funciones a desempeñar por la Personería de Bogotá D.C., entre las que se encuentra *"Ejercer la veeduría ciudadana en el territorio de su jurisdicción",* las cuales se encuentran descritas de idéntica forma en el artículo 5 numeral 2 ibídem, así como las atribuciones establecidas en el artículo 24 de la Ley 617 de 2000, a efectos de ejercer vigilancia en su calidad de veedor del tesoro público.

Con fundamento en lo anterior, se adelantó revisión a la gestión pública desarrollada por el Fondo de Vigilancia y Seguridad (FVS) de Bogotá D.C. y por la Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSCJ), con miras de implementar los bienes y servicios requeridos para garantizar la seguridad y protección de los habitantes del Distrito Capital.

El Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. fue creado mediante el Acuerdo Distrital N. 9 de 1980 y reestructurado por el Acuerdo Distrital N. 28 de 1992, como un

establecimiento público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito a la Secretaría Distrital de Gobierno.

Mediante el Acuerdo Distrital N. 005 de 12 de agosto de 2014, *"Por el cual se actualizan la estructura organizacional y las funciones de algunas dependencias del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, D.C., -FVS-, se crean nuevas funciones acordes con la planta de personal y se dictan otras disposiciones",* se determinaron las funciones del organismo, dentro de las cuales se encuentra:

> *"1. Adquirir, construir o tomar en arrendamiento, remodelar, mantener y proveer lo indispensable para la adecuada dotación de edificios para estaciones, subestaciones, comandos de atención inmediata escuelas de formación y capacitación, laboratorios, unidades de policía Judicial y salas de detención de la Policía Metropolitana de Bogotá.*
>
> *6. Negociar empréstitos, celebrar contratos y realizar las demás operaciones propias de las personas jurídicas de derecho Público, para el logro de los objetivos y cumplimiento de las funciones del Fondo (…)"*

El Acuerdo Distrital N. 005 de 2014 fue modificado por el Acuerdo Distrital N. 011 de 2014, así:

> *"ARTICULO PRIMERO: Adicionase al artículo primero del Acuerdo No 005 del 12 de agosto del 2014, por el cual se actualizan la estructura organizacional y las funciones de algunas dependencias del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, D.C., se crean 5 nuevas funciones acordes con la planta de personal y se dictan otras disposiciones, el siguiente parágrafo, el cual quedará así;*
>
> *Parágrafo: Para cumplir con su objeto, el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. administrará los recursos y los distribuirá según las necesidades regionales de seguridad y convivencia, de conformidad con los planes integrales de seguridad en materia de dotación, pie de fuerza, actividades de prevención, protección y todas aquellas que faciliten la gobernabilidad local, así como las que correspondan a necesidades de convivencia ciudadana y orden público en el Distrito Capital de Bogotá."*

Posteriormente, mediante el Acuerdo Distrital N. 637 de 31 de marzo de 2016*, "Por el cual se crea el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y se dictan otras disposiciones"*, se suprime el Fondo de Vigilancia y Seguridad, en el término de 6 meses contados a partir de su publicación. *"Artículo 6.- Suprímase el Fondo de Vigilancia y Seguridad creado por el Acuerdo Distrital 9 de 1980 y reestructurado por el Acuerdo Distrital 28 de 1992."*

En el mismo Acuerdo Distrital, fue creada la Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSCJ), dentro del Sector Administrativo de Seguridad,

Convivencia y Justicia, estando enmarcadas sus actividades en cuatro líneas de inversión, correspondiente para el presente estudio la relacionada con el fortalecimiento de los organismos de seguridad del distrito capital.

La Personería Delegada para Asuntos de Gobierno y Gestión Pública, en atención al Derecho de petición recibido personalmente a través del Sistema Integrado de Procesos – SINPROC número 2364144 del 26 de noviembre de 2018, realizó seguimiento a la gestión pública de la SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA DE BOGOTÁ, D.C. frente al Proyecto CONSTRUCCIÓN DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN, instalaciones que fueron inauguradas por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., el pasado 25 de octubre de 2018.

En este sentido, teniendo en cuenta la importancia del asunto mencionado, el cual refiere la inversión de recursos públicos encaminados a atender las necesidades de seguridad y vigilancia de la Localidad de Usaquén del Distrito Capital, la Personería de Bogotá D.C., como garante de derechos así como de verificador del cumplimiento de las normas de contratación de la administración pública, entre ellas, de los principios que rigen esta actividad fundamental, para el cumplimiento de los fines, misión y visión en este caso, de la Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSCJ), adelantó el presente informe sobre la gestión pública, específicamente a cada uno de los procesos contractuales, suscritos por el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. y por la Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSCJ), relacionados con la CONSTRUCCIÓN DE LA PRIMERA Y SEGUNDA FASE DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ACABADOS ARQUITECTÓNICOS E INSTALACIONES TÉCNICAS PARA LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN.

## 1. ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO

### 1.1 Antecedentes

En el año 2010 por orden del FONDO DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS - FOPAE, se ordenó el desalojo de la Estación de Policía de Usaquén por presentar problemas estructurales que ponían en peligro la utilización de las instalaciones.

En el año 2012 el FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD, celebró el **Contrato N. 481 de 2012** para la realización de los estudios de vulnerabilidad y reforzamiento estructural de la Estación de Policía de Usaquén, por un valor de 1.600.000.000 millones de pesos.

Mediante Resolución N. 13-4-1263 de 18 de septiembre de 2013 por la Curaduría Urbana N. 4 se expide Licencia de construcción tipo reforzamiento.

En junio de 2014, el FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD suscribió el **Contrato de Obra N. 838 de 2014** para reforzamiento y el **Contrato N. 861 de 2014 para su interventoría**, valores aproximados de 1.888.000.000 millones de pesos. Dicha obra quedó inconclusa.

Posteriormente, en el año 2017 la SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA DE BOGOTÁ, D.C., adjudicó el **Contrato de Obra N. 738 – 2017** el cual sumando sus adiciones arroja un valor $7.029’521.322,61 cuyo objeto es “Construcción de la segunda fase, reforzamiento estructural, acabados e instalaciones”.

Igualmente, en el mismo año, la SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA DE BOGOTÁ, D.C., adjudicó el **Contrato de N. 714 de 2017** por un valor de $925.721.977 millones de pesos, para la Interventoría de la Obra.

Con el propósito de atender el Derecho de Petición que dio origen al presente informe, la Personería Delegada para Asuntos de Gobierno y Gestión Pública, en desarrollo de una visita administrativa en las dependencias de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, realizada el día 30 de noviembre de 2018, efectuó la revisión documental correspondiente a los procesos contractuales de Obra e Interventoría celebrados en la vigencia del año 2017, encontrando que el trabajo constructivo de reforzamiento y acabados arquitectónicos de la ESTACION DE POLICÍA DE USAQUÉN, se recibieron a través del Acta de Recibo a Satisfacción del día 24 de octubre de 2018, por parte del Arquitecto, Supervisor del Proyecto de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, y del Representante Legal de la firma Interventora,; seguidamente, dichas instalaciones fueron inauguradas en presencia del Alcalde Mayor de Bogotá D.C. y de la Policía Metropolitana de la ciudad, el día 25 de octubre de 2018.

Sin embargo, no obstante la existencia del acta de recibo a satisfacción de la obra e inauguración de la ESTACION DE POLICÍA DE USAQUÉN, los funcionarios de la Personería Delegada para Asuntos de Gobierno y Gestión Pública, Arquitecto Marco Barragán y Administrador Público Carlos Arturo Soler, comisionados a través del Auto N. 110 de 05 de diciembre de 2018, en desarrollo de una visita de campo a las instalaciones mencionadas, el día 06 de diciembre de 2018, con el fin de: *i). Revisar el interior de las instalaciones del edificio. ii). Verificar el estado de la edificación en su interior. iii). Verificar el estado actual de funcionamiento de la Estación, entre otros*, manifestaron que:

1. *La Estación de Policía de Usaquén no está actualmente en funcionamiento en ninguno de los espacios que componen el objeto arquitectónico.*

2. *Se observaron detalles desfavorables en aspectos como el seguimiento de agrietamientos en los muros del objeto arquitectónico (en paredes y cerámica de baños en varios espacios del mismo, como se registró en fotos durante el recorrido). A su vez, se encontró que varias puertas de las divisiones en vidrio no cierran por varios factores como el desplome de los muros, así como se observa, que hay imperfecciones en las mismas, del mismo modo, se observan imperfecciones en la instalación del cielo raso a razón de descuadres de sus componentes.*

3. *Se observó diferencia en la colocación y calidad de los materiales (cerámicas, muros: blanco de diferentes tonos).*

4. *En el centro de monitoreo 2 piso, se observó la ausencia de los aspersores de agua contraincendios, sin embargo, durante el recorrido, el Arquitecto (…), manifiesta que estos elementos fueron instalados y recibidos a satisfacción consignados en el acta de recibo del 24 de octubre de 2018.*

5. *Se observó ligero desnivel de piso interior con el piso del balcón del segundo piso que da hacia la Calle 165, lo cual permite que ingrese el agua al interior de las instalaciones en momento de lluvia, según informa el señor Intendente de la Policía, (…)*

6. *El señor (…) (Peticionario) manifiesta que es necesario incluir el surgimiento de grietas ubicadas entre los marcos de las ventanas y los vanos del objeto arquitectónico. Adicionalmente, manifiesta el surgimiento de grietas en muros elaborados en material distinto al superboard, así como las dilataciones que aparecen en los pegues de los elementos de superboard.*

7. *En el recorrido, se observó que el servicio de agua potable está en funcionamiento, así como el funcionamiento de energía, sin embargo, el Arquitecto (…) , manifiesta, que la energía que actualmente se usa es provisional puesto que el objeto arquitectónico requiere para su funcionamiento normal, de una conexión de sistema definitivo, trámite que se solicitó ante CODENSA desde el mes de octubre de 2018, el cual se encuentra pendiente de ejecutar la instalación de tal sistema por parte de la Empresa prestadora del servicio de energía eléctrica…*

Posteriormente, los funcionarios de la Personería Delegada para Asuntos de Gobierno y Gestión Pública, Arquitecto Marco Barragán y Administrador Público Carlos Arturo Soler, comisionados a través del Auto N. 115 de 18 de diciembre de 2018, con el apoyo del Ingeniero Civil Julio Eduardo Cepeda Peña, de la Personería Delegada para la Coordinación de Veedurías, comisionado mediante el Auto N. 114 de 17 de diciembre de 2018, desarrollan una segunda visita de campo a las instalaciones de la ESTACION DE POLICÍA DE USAQUÉN, el día 18 de diciembre de 2018, con el siguiente orden

del día: *i) Realizar recorrido interno desde el primer piso, al segundo y tercer piso, y la cubierta del Edificio. ii) Verificar el estado actual de las instalaciones. iii) Verificar el estado actual de funcionamiento de la Estación de Policía*, evidenciando que:

Con fundamento en la visita técnica mencionada, los funcionarios, Arquitecto Marco Barragán, de la Personería Delegada para Asuntos de Gobierno y Gestión Pública, y el Ingeniero Civil Julio Eduardo Cepeda Peña, de la Personería Delegada para la Coordinación de Veedurías, emitieron el Diagnóstico Técnico en el cual manifestaron lo siguiente:

***1.*** *Las divisiones de vidrio que funcionan como delimitadores de espacios interiores y exteriores, no se encuentran alineadas entre los elementos que la componen y en relación a los muros, piso y la misma. Por esta razón, algunas puertas no cierran (las chapas no coinciden o encajan en la caja receptora), algunas manijas están sueltas y descuadradas. Algunas divisiones están descuadradas entre las mismas, presentan dificultad al maniobrarlas, una de las puertas se fracturó completamente, entre los extremos hay un desnivel aproximado de 12 cm por que el edificio tuvo un asentamiento diferencial mayor en un extremo que en el otro.*

***2.*** *En la mayoría de las baterías de los baños y en muros divisorios que conectan con columnas, se observó fisuras entre la junta del muro con la columna, por falta de la implementación de dilataciones adecuadas generando así las fisuras y por ende el quiebre del enchape de muro, así como en los pegues entre los elementos de superboard y/o dry Wall que conforman los muros divisorios en algunas zonas.*

***3.*** *En algunos casos el enchape de los baños presenta diferencias en la coloración del blanco.*

***4.*** *El Intendente de la Policía, manifestó que hay acceso de agua en evento de lluvia desde el balcón (calle 165) hacia la oficina de sistemas porque presenta desnivel no adecuado de piso entre los dos espacios. Así como es el caso de la terraza oriental (Denominada terraza de armerillo) respecto al casino de la Estación.*

***5.*** *En el tercer piso, según el Intendente de la Policía, el sitio exacto por donde se presentan goteras ubicadas en alojamiento múltiple ubicado al costado sur oriental del proyecto, aspecto que fue evidenciado desde la terraza cubierta ya que puede estar ocurriendo tal hecho por los sifones de desagüe de agua lluvia de la misma.*

***6.*** *Se evidenció que las dilataciones de los vanos de algunas ventanas se han reventado.*

***7.*** *Se evidenció que el cielo raso del proyecto presenta descuadres en su estructura (perfileria de aluminio) como en remates esquineros se observan dilataciones fuera de lo normal. Del mismo modo los módulos no encajan perfectamente en la estructura*

*de aluminio que soporta el mismo. Se suspendieron los aspersores contraincendio en el espacio destinado para el funcionamiento del área de cómputo.*

***8.*** *En el entorno del objeto arquitectónico entre la zona blanda y la zona dura que rodea el mismo existe una canaleta a media caña en concreto para la colección de agua lluvia, no da abasto el único sumidero ubicado en el costado sur oriental del edificio. Ya que entre el recorrido de la canaleta se encuentran rampas en concreto que quedaron sobre estas impidiendo el recorrido normal del agua, generando inundaciones en el entorno de la edificación.*

***9****. Uno de los componentes del objeto del Contrato N. 738 de 2017 era el Reforzamiento estructural (Decreto Ley 14-69-2010 artículo 7, numeral 6)*

*"Licencia de construcción y sus modalidades.*

*Es la autorización previa para desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, los Planes Especiales de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural, y demás normatividad que regule la materia. En las licencias de construcción se concretarán de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación. Son modalidades de la licencia de construcción las siguientes: (…)*

*(…) 6. Reforzamiento Estructural. Es la autorización para intervenir o reforzar la estructura de uno o varios inmuebles, con el objeto de acondicionarlos a niveles adecuados de seguridad sismorresistente de acuerdo con los requisitos de la Ley 400 de 1997, sus decretos reglamentarios, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan y el Reglamento colombiano de construcción sismorresistente y la norma que lo adicione, modifique o sustituya. Esta modalidad de licencia se podrá otorgar sin perjuicio del posterior cumplimiento de las normas urbanísticas vigentes, actos de legalización y/o el reconocimiento de edificaciones construidas sin licencia, siempre y cuando en este último caso la edificación se haya concluido como mínimo cinco (5) años antes de a solicitud de reforzamiento y no se encuentre en ninguna de las situaciones previstas en el artículo 65 del presente decreto. Cuando se tramite sin incluir ninguna otra modalidad de licencia, su expedición no implicará aprobación de usos ni autorización para ejecutar obras diferentes a las del reforzamiento estructural. (…)*

*No obstante, según lo manifestado por el Ingeniero de la firma Contratista, NO se reforzó la estructura sino que únicamente, se retiraron cargas muertas puntuales como muros en mampostería, tanque de agua elevado y elementos que consideraron innecesarios para alivianar el peso de la estructura.*

En respuesta de requerimiento realizado por ésta Personería Delegada, el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático IDIGER, a través de oficio con radicado N. 2019ER592782 de 14-02-2019, allegó Diagnóstico Técnico DI-12751 del cual se extrae lo siguiente:

*"El DI-12751 concluye que la estabilidad y funcionalidad del Bloque 1. – Edificio Administrativo no se encuentra comprometida en la actualidad ante cargas normales de servicio, por fisuras identificadas en varios sectores del edificio. Se recomienda a los responsables del predio adelantar las acciones de mantenimiento de los muros interiores en los cuales se presentan fisuras para evitar su deterioro, y adicionalmente, realizar seguimiento periódico de la edificación para descartar cualquier condición anómala desde el punto de vista de estabilidad y funcionalidad de la infraestructura. (…)*

*Durante la visita realizada se inspeccionaron los tres niveles del edificio, encontrando lo siguiente: a) fisuras de tendencia vertical con aberturas de 1mm y longitudes de hasta 2.0 metros aproximadamente localizadas en los baños del segundo y tercer piso; b) fisuras en algunos muros de las zonas de circulación del segundo y tercer piso y también alrededor de algunos marcos de ventanas, y c) fisuras en el descanso de la escalera principal que comunica el primer nivel con el segundo nivel, (Ver Fotografía 3 a Fotografía 9). Se observó que las fisuras se presentan generalmente en juntas de construcción, en áreas donde se presenta transiciones de materiales y también en algunos muros de antepecho en el segundo y tercer piso de la edificación. (…)*

*RECOMENDACIONES*

*A los responsables de la Estación de Policía de Usaquén ubicada en la Calle 165 N. 8 A – 43, adelantar las acciones de mantenimiento de los muros interiores en los cuales se presentan fisuras, con el propósito de garantizar condiciones óptimas de servicio de la edificación y evitar deterioro de los elementos no estructurales. De igual forma, es conveniente realizar un seguimiento periódico de la edificación con el propósito de identificar oportunamente cualquier condición anómala desde el punto de vista de estabilidad y funcionalidad de la infraestructura…"*

## 1.2 Diagnóstico

Con el propósito de realizar el seguimiento a la gestión contractual celebrada por las entidades distritales (FVS) y (SDSJC) relacionada con el proceso constructivo de reforzamiento estructural de la Estación de Policía de Usaquén, la Personería Delegada para Asuntos de Gobierno y Gestión Pública, procedió a realizar la revisión de cada uno de los contratos suscritos, obteniendo la siguiente información:

- **CONTRATO DE CONSULTORÍA N. 481 de 2012**. Identificación del proceso contractual: FVS-CM-30-2012 (SECOP I)

Objeto: *"El CONSULTOR, se obliga para con el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá – FVS, a "REALIZAR LA CONSULTORÍA PARA EFECTUAR LOS ESTUDIOS DE SUELOS, ENSAYOS DE LABORATORIO Y ESTUDIOS DE GEOTECNICA, ESTUDIOS DE VULNERABILIDAD Y DISEÑOS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL PARA LOS ORGANISMOS DE CONTROL Y SEGURIDAD DEL DISTRITO."*

Contratista y/o ejecutor: PROYECTISTAS CIVILES ASOCIADOS LTDA

Valor: $1.613.868.500, IVA incluido y los demás impuestos, tasa, contribuciones, costos directos e indirectos.

Fecha suscripción contrato: Julio 27 de 2012.

Plazo de ejecución: 8 meses, contados a partir del acta de inicio.

Prórroga: Otrosí N. 2 de Prórroga por el término de seis (6) meses contados a partir del 30 de julio de 2013.

Estado del contrato: Terminado

Modalidad de selección: Concurso de Méritos

- **CONTRATO DE OBRA N. 0838 de 2014.** Identificación del proceso contractual: FVS-LP-10-2014 (SECOP I)

*Objeto: "CONTRATAR A PRECIOS UNITARIOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN TIPO REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, REPARACIONES LOCATIVAS Y DE ADECUACIONES NECESARIAS PARA LA INTERVENCIÓN DE LA FASE I DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C."*

Contratista y/o ejecutor: CONSORCIO USAQUÉN MPI

Valor: $1.888.376.465, valor para todas las obras de reforzamiento, sus adecuaciones que son con el AIU y los estudios y diseños que son con IVA.

Fecha suscripción contrato: Diciembre 26 de 2014.

Plazo de ejecución y duración: 6 meses calendario contados a partir de la fecha de la firma del acta de inicio.

Fecha de inicio: Enero 9 de 2015

Fecha de terminación: Octubre 8 de 2015

Estado del contrato: Liquidado

- **CONTRATO DE INTERVENTORÍA N. 0861 de 2014.** Identificación del proceso contractual: FVS-CM-08-2014 (SECOP I)

*Objeto: "CONTRATAR LA INTERVENTORÍA ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, TÉCNICA, CONTABLE, JURÍDICA Y AMBIENTAL PARA LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN TIPO REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, REPARACIONES LOCATIVAS DE ADECUACIÓN Y LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS COMPLEMENTARIOS PARA DESARROLLAR LAS ADECUACIONES NECESARIAS PARA LA INTERVENCIÓN DE LA FASE I DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C.."*

Contratista y/o ejecutor: CONSORCIO ESTACIÓN USAQUÉN

Valor: $186.439.000

Adición: $ 70.591.446

Plazo de ejecución y duración: 7 meses

Prórroga: Tres (3) meses más

Estado del contrato: Liquidado

- **CONTRATO DE OBRA N. 738 de 2017.** Identificación del proceso contractual: SDSCJ-LP-006-2017. (SECOP II)

Objeto: *"El CONTRATISTA se compromete con LA SECRETARÍA a realizar la "CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA FASE DEL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ACABADOS ARQUITECTÓNICOS E INSTALACIONES TÉCNICAS COMPLEMENTARIAS Y DE SERVICIOS PÚBLICOS PARA LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN".*

*ALCANCE DEL OBJETO: "El presente proceso tiene por alcance la construcción de la segunda fase del reforzamiento estructural, acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas complementarias y de servicios públicos para la puesta en funcionamiento de la Estación de Policía de Usaquén. Lo anterior, de acuerdo con los planos y especificaciones técnicas entregados por la SDSCJ y las especificaciones de la Licencia de Construcción en Modalidad de Reforzamiento Estructural tramitada por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y*

*Justicia para la ejecución de la segunda etapa del reforzamiento estructural de la Estación de Policía de Usaquén, así como los acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas complementarias y legalización, instalación y suministro de servicios públicos para la puesta en funcionamiento del equipamiento de Seguridad ubicado en la Calle 165 No. 8A- 43, Localidad Usaquén de la ciudad de Bogotá, D.C."*

Contratista y/o ejecutor: UNIÓN TEMPORAL ESTACIÓN SG-2017

Valor: ($6.713.514.999), incluido el AIU y todos los costos directos e indirectos. Distribuido de la siguiente manera: PRESUPUESTO CONSTRUCCIÓN $6.687.014.999 INCLUIDO AIU, PRESUPUESTO ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS $26.500.000 INCLUIDO IVA.

Adición Nº. 1: $269.439.536

Adición Nº. 2: $46.566.787,61

Total valor inicial más adiciones: $7.029.521.322,61

Fecha suscripción contrato: Septiembre 13 de 2017.

Plazo de ejecución y duración: 7 meses contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio. El plazo de duración del contrato será el plazo de ejecución más cuatro (4) meses.

Fecha de inicio: Noviembre 20 de 2017

Fecha de terminación inicial: Junio 19 de 2018

Modificatorio Nº. 1: Diciembre 27 de 2017.

Modificatorio Nº. 2: Abril 18 de 2018. Prórroga Nº. 2 meses

Modificación Nº. 3: Julio 19 de 2018. Prórroga Nº. 1 por un (1) mes. Adición Presupuestal.

Modificación Nº. 4: Septiembre 19 de 2018. Prorroga Nº. 3 por cinco (5) días. Adición Presupuestal.

Estado del contrato: Terminado

Modalidad de selección: Licitación Pública

Forma de pago*: "La Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, pagará al contratista el valor resultante de la ejecución del contrato así: 1. ANTICIPO… En consecuencia, dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la suscripción del acta de inicio la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia entregará al contratista un valor equivalente al 20% sobre el valor total del contrato a título de anticipo"…2. PAGOS PARCIALES: Se efectuarán pagos parciales de acuerdo con las Actas Parciales Mensuales de Obra…3. LIQUIDACIÓN: La liquidación se hará en un pago final, equivalente al DIEZ POR CIENTO (10%) del valor total del contrato (…)".*

- **CONTRATO DE INTERVENTORÍA N. 714 de 2017.** Identificación del proceso contractual: N. SDSCJ-LP-006-2017 (SECOP II)

Objeto: *"LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, , ADMINISTRATIVA, JURÍDICA, FINANCIERA Y AMBIENTAL AL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA MEDIANTE EL QUE SE REALICE LA CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA FASE DEL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ACABADOS ARQUITECTÓNICOS E INSTALACIONES TÉCNICAS COMPLEMENTARIAS Y DE SERVICIOS PÚBLICOS PARA LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN."*

Contratista y/o ejecutor: CONSORCIO INTERVENTORES USAQUEN

Valor inicial: $680.053.427

Adición Nº. 1: $245.668.550

Total valor inicial más adiciones: $925.721.977

Fecha suscripción contrato: Noviembre 20 de 2017.

Plazo de ejecución y duración inicial: 8 meses calendario

Fecha de inicio: Noviembre 20 de 2017

Fecha inicial de terminación: Julio 19 de 2018

Prórroga Nº. 1: 3 Meses

Prórroga Nº. 2: 1 Mes

Total plazo: 11 meses

Nueva fecha de terminación: octubre 19 de 2018

Estado del contrato: liquidado

Modalidad de selección: Concurso de Méritos

## 2. OBJETIVOS

### 2.1 Objetivo General

Verificar el cumplimiento del Estatuto General para la Contratación de la Administración Pública, y la eficaz inversión de los recursos del Distrito Capital, en cada uno de los procesos contractuales liderados por el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. (FVS) y por la Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSCJ) para la construcción de la primera y segunda fase de reforzamiento estructural, acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas para la puesta en funcionamiento de la Estación de Policía de Usaquén.

### 2.2 Objetivos Específicos

Determinar el acatamiento de los principios que rigen la Contratación Pública por parte de las Entidades Contratantes.

Determinar el cumplimiento de los objetos contractuales por parte de los Contratistas en cada uno de los Contratos con ocasión de la construcción de la primera y segunda fase de reforzamiento estructural, acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas para la puesta en funcionamiento de la Estación de Policía de Usaquén.

## 3. DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS

Para contextualizar, la descripción de las presuntas irregularidades evidenciadas en la revisión contractual adelantada por ésta Delegada, con ocasión a los procesos de contratación celebrados por el anterior FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ, D.C.[1] y por la actual SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA[2], tenemos que, se iniciaron tres (3) procesos contractuales de obra para la Construcción, Reforzamiento Estructural, Reparación

[1] **Decreto 409 de 2016:** "Por medio del cual se hace efectiva la supresión del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, D.C., se ordena su liquidación y se dictan otras disposiciones" (Resaltado fuera de texto).

[2] Creado mediante el **Acuerdo No. 637 del 31 de marzo de 2016**: "Por el cual se crean el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y se dictan otras disposiciones" (Resaltado fuera de texto). Y asignación de funciones por medio del **Decreto No. 413 de 2016** que dispone: "Por medio del cual se establece la estructura organizacional y las funciones de las dependencias de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y se dictan otras disposiciones" (Resaltado fuera de texto).

Locativa y demás adecuaciones con miras de obtener el funcionamiento de la Estación de Policía de Usaquén: El primero declarado desierto en la vigencia del año 2013, el segundo, en la vigencia del año 2014 (Contrato de Obra N. 0838 de 2014) y finalmente el tercero, que ejecutó la obra en la vigencia del año 2017 (Contrato de Obra N. 738 de 2017, todos ellos con su correspondiente Interventoría (Contrato N. 0861 de 2014 y 714 de 2017, respectivamente), aunado a un primer Contrato celebrado para los estudios y diseños (Contrato de Consultoría N. 481 de 2012).

A continuación se realizará un análisis de cada uno de los contratos en orden cronológico, con la descripción de las evidencias encontradas, así:

- **CONTRATO DE CONSULTORÍA Nº. 481 de 2012.** Proceso Contractual Nº. FVS-CM-30-2012 (SECOP I)

En el marco del *Proyecto 264 "Fortalecimiento Integral de la Infraestructura Física para la Policía Metropolitana"* y *175 "Apoyo para la Convivencia en Bogotá"* del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, se formuló por parte de la administración distrital, la contratación de un Concurso de Méritos para adjudicar el Contrato de Consultoría.

En el Numeral 2. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO A CONTRATAR, se observa en el Alcance del Objeto, la descripción de los componentes para apoyar el Plan de Estudios de Vulnerabilidad Sísmica y Reforzamiento Estructural de los Equipamientos de Infraestructura del Fondo de Vigilancia y Seguridad.

Que incluye el desarrollo de etapas de estudio como: Levantamiento Topográfico, ubicación del predio general para conocer el proyecto a las necesidades y características del predio, afectación del área a intervenir de la edificación interna y externa del predio, análisis de los planos del estudio contratado, incluyendo informe final de estudio topográfico, levantamiento arquitectónico que cuente con diseños y cálculos estructurales del predio, estudio técnico de vulnerabilidad sísmica, estudios geotécnicos, análisis general de la estructura de los suelos, patología, levantamiento estructural y de cimentación, trámite y aprobación de licencias de construcción necesarias para llevar a cabo la obra, entre otros aspectos técnicos que serán base fundamental técnica para la ejecución de las obras de la construcción de la Estación de Policía de Usaquén; a través de los contratos de obra que se desglosarán más adelante.

En el Contrato de Consultoría Nº. 481 de 2012 suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. y PCA- Proyectistas Civiles Asociados Ltda, se detalla en

la Cláusula Quinta las obligaciones que contrae el consultor en virtud del contrato, dentro de las cuales resalta la atención:

> *"11) Entregar por cada uno de los estudios contenidos en esta consultoría, las memorias de cálculo; cantidades de obra y presupuesto detallado definitivo de obra, con sus respectivos análisis de precios unitarios (APU), mano de obra, insumos y SUBCONSULTOR´S, garantizando la culminación de la obra; cronograma de actividades; especificaciones técnicas; programación de obra con un tiempo estimado para la ejecución de los trabajos…12) Realizar el informe técnico donde se indiquen los resultados obtenidos en cada uno de los estudios y diseños solicitados en el presente proceso, tales como estructurales, no estructurales, levantamiento arquitectónicos, geotécnicos, levantamiento topográficos*".

Es de vital importancia denotar, que dicha contratación garantizaría la culminación de la obra, como lo refieren las obligaciones específicas que debe ejecutar el contratista adjudicado.

El valor del presente contrato de consultoría asciende a **$1.613.868.500**, con la aprobación de interventoría para desembolso de un **anticipo del 20% del valor total del contrato**, como lo comprueba la CLAÚSULA CUARTA en su forma de pago.

Una vez consultado el proceso contractual en el Sistema de Información Contractual SECOP I, se observa un acto administrativo denominado como Otrosí Nº. 2 de Prórroga al contrato principal, por medio del cual se extiende el plazo de ejecución por un término de seis (6) meses, contados a partir del 30 de julio de 2013.

La denominación del acto administrativo, permite inferir que existe un **Otrosí Nº. 1**, pero no se encuentra publicado en el respectivo sistema. Al igual, que no aparece la respectiva acta de liquidación del Contrato de Consultoría para conocer si se llegó a feliz término la relación contractual.

La anterior información, permite concluir que el Fondo de Vigilancia y Seguridad contrató con un particular denominado **Proyectistas Civiles Asociados –PCA**, con el fin de contar con estudios técnicos pertinentes para adelantar la ejecución de la obra antes descrita. Apropiando un presupuesto considerable para dicho fin y que obraría como base fundamental para los Contratos de Obra que a continuación se relatan.

- **PROCESO CONTRACTUAL DECLARADO DESIERTO** N. FVS-LP-06-2013 (SECOP I)

Proceso contractual suscrito por el Gerente del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, D.C. cuyo objeto consistió en: *"CONTRATAR LA **CONSTRUCCIÓN DEL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL** DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C."* (Resaltado fuera de texto).

El proceso estaba respaldado por el Certificado de Disponibilidad Presupuestal Nº. 1019 del 1 de octubre de 2013, bajo el rubro denominado: *"Fortalecimiento Integral de Equipamientos para la Seguridad, la Defensa y la Justicia"* por un monto de $1.070.000.000, incluido IVA y demás impuestos.

El aviso de convocatoria del proceso, junto con el pliego de condiciones, estudios previos y demás documentos fueron publicados el día 29 de octubre de 2013.

Que los días 15, 16 y 27 de noviembre de 2013, se presentó la respectiva etapa de observaciones que fueron respondidas los días 27 de noviembre de 2013 y 3 de diciembre de 2013.

El día 15 de noviembre de 2013, se hizo formal la apertura del proceso por medio de la Resolución Nº. 205 de 2013.

El Gerente del Fondo de Seguridad y Vigilancia de Bogotá, para la época de los hechos, suscribió la Resolución Nº. 244 del 5 de diciembre de 2013, por medio de la cual se aplica la figura de *"Declaratoria de Desierta"*, por no presentarse ningún oferente interesado en el proceso licitatorio.

En la revisión de la documentación soporte que se encuentra publicada en la página oficial de contratación, SECOP I, se puede evidenciar que en la etapa de formulación de observaciones y respuestas proporcionadas por la entidad, participaron activamente aproximadamente seis (6) oferentes interesados en el proceso; no obstante, manifestaron inquietudes relacionadas con la falta de claridad y de exigencia de requisitos técnicos y de experiencia específica. Posterior a esta etapa, se redujo a un (1) proponente, quien no logró continuar activo en el proceso.

Razón por la cual, se permite concluir que presuntamente existieron falencias en la etapa de planeación del proceso contractual objeto de estudio, que no permitieron respetar la pluralidad de oferentes y garantizar la selección objetiva de un contratista que estuviera en capacidad técnica, jurídica y financiera para ejecutar dicha obra.

Hechos que replican en la dilatación de los términos para adelantar la construcción y entrada en funcionamiento de la Estación de Policía de Usaquén; por cuanto, trascurre un (1) año después para la apertura del proceso de 2014.

- **CONTRATO DE OBRA N. 0838 de 2014.** Proceso Contractual: FVS-LP-10-2014 (SECOP I)

Bajo el Proyecto Nº. 681 *"Fortalecimiento Integral de Equipamientos para la Seguridad, la Defensa y Justicia de la Ciudad"* del Plan de Desarrollo 2012-2016 *"Bogotá Humana"*, se proyectó por la administración distrital, el diseño, construcción, dotación, mantenimiento y sostenimiento de equipamientos de la Estación de Policía de la Localidad de Usaquén.

Dentro de los estudios previos que soportan la planeación del proceso contractual, se evidencia que dicho proyecto cuenta con un contrato base de consultoría para la ejecución del contrato, así:

> (…) *"en el 2012 dentro del contrato de Consultoría Nº. 480 de 2012*[3] *cuyo objeto fue "Realizar la Consultoría para efectuar los estudios de suelo, ensayos de laboratorio y estudios de Geotecnia, Estudios de Vulnerabilidad y Diseños de reforzamiento estructural para los organismos de control y seguridad del distrito" incluyó la estación de Policía de Usaquén el cual desarrollaron y se cuentan los estudios, diseños de reforzamiento, presupuesto de las obras de reforzamiento, así como la Licencia de Construcción Resolución Nº. RES 13-4-1263 aprobada desde la fecha 18 de Septiembre de 2013 expedida por la Curaduría Urbana Nº. 4 y donde a partir de esta fecha de la aprobación de la licencia para 2013 la entidad del FVS adelantó el proceso de contratación a la necesidad y desarrollo de las obras de reforzamiento, proceso que se declaró desierto con la resolución número 244 de fecha del 5 de Diciembre del 2013, por lo anterior y en virtud a la priorización de sacar nuevamente el proceso de contratación de las obras de reforzamiento y estudios y diseños para las obras complementarias de adecuación".*

De la anterior información, se puede inferir que con precedencia al proceso contractual identificado con el Nº. **FVS-LP-10-2014, existió una presunta falencia en la planeación de la contratación**, formulada por el Fondo, con el objeto de iniciar la construcción de este proyecto; puesto que refiere al acto administrativo que declaró desierto el anterior proceso contractual que buscaba la ejecución de obras de reforzamiento y demás objeto del contrato.

Adicionalmente, resalta la importancia que la administración distrital fundamenta la necesidad del proyecto en 2014, mediante el Contrato de Consultoría encargado de realizar los estudios y diseños de redes hidrosanitarias, eléctricas, de cableado estructural, de contraincendios, y demás necesarios para la planeación de la obra y

[3] *Según la información publicada en el Sistema de Contratación SECOP, el proceso contractual identificado con Nº. FVS-CM-30-2012, por medio del cual se adjudicó mediante el Contrato de Consultoría Nº. 481 de 2012. Pero al notar el posible error mecanográfico del Ordenador del Gasto al describir textualmente el* ***Contrato de Consultoría Nº. 480 de 2012****, se realizó nuevamente la búsqueda en el Sistema, pero se encontró un proceso identificado con Nº. FVS-CM-38-2012, del cual no se obtuvo contrato alguno, sino que se publicó como borrador. Por tanto, se infiere que se basa en el Contrato de Consultoría Nº. 481 y 480 de 2012.*

que sería el núcleo del cual se ejecutaría técnica y financieramente los contratos de obra; que es óbice para los presuntos inconvenientes de ejecución del contrato de la vigencia 2017, como se demostrará en el informe de veeduría realizado en la edificación.

Dentro del Numeral 2.5. documentos técnicos para el desarrollo del proyecto, se detallan los documentos que se adjuntan al proceso contractual para la ejecución de la obra, entre los cuales se enuncia:

> *"Antecedentes del proceso y características de ejecución,* ***planos del diseño del reforzamiento, levantamientos arquitectónicos de la infraestructura existente, cálculos estructurales del reforzamiento, especificaciones técnicas para la construcción, actividades de obra y cantidades para el reforzamiento, informe de los estudios de vulnerabilidad y estudios de suelo****"* (Resaltado fuera de texto).

A Numeral 2.6. de los estudios previos, se relata por la entidad pública que el Contrato de Obra de 2014 deberá cumplir con:

> *"la construcción tipo reforzamiento y las obras integrales de adecuaciones así como la consultoría para los estudios y diseños complementarios para el funcionamiento integral de la construcción, donde se requiere adecuar las redes hidráulicas, redes contra incendios, redes eléctricas, redes de cableado estructurado, adecuaciones para los requerimientos de protección y de seguridad humana, como la señalización de rutas de evacuación, salidas de emergencia, diseños para implementar los puestos de trabajo y de más trabajos como sus reparaciones locativas y de mantenimiento general"*

En otras palabras, que el Fondo de Vigilancia y Seguridad, pese a haber desembolsado aproximadamente un monto de **$1.613.868.500**, a favor de la firma Consultora PROYECTISTAS CIVILES ASOCIADOS LTDA, durante las vigencias 2012 y 2013, para ejecutar el objeto contractual de consultoría y demás estudios para la ejecución de la construcción de la obra de Estación de Policía de Usaquén; decide formular y adjudicar mediante el Contrato de Obra Nº. 838 de 2014, con el CONSORCIO USAQUEN MPI, por valor de **$1.888.376.465.** Contrato que incluye dentro de la Cláusula Cuarta: FORMA DE PAGO, un ítem exclusivo por la etapa A, así:

> *"ELABORACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS COMPLEMENTARIOS A PRECIO GLOBAL FIJO: Se pagará por los estudios y diseños complementarios realizados para las obras complementarias de adecuación integral, reparaciones locativas y mantenimiento general de acuerdo con el ítem establecido en el pliego de condiciones y el valor ofertado por el contratista, una vez haya sido recibido y*

> *aprobado por la interventoría y radicado en el FVS, … para este componente se realizará un primer pago del 30% del valor ofertado… por las actividades desarrolladas por la consultoría en el mes uno, resultado de la entrega de los estudios, trámites y consultas realizada para el desarrollo del proyecto"*.

Situación que enfrentaría al Fondo de Vigilancia y Seguridad a un presunto *"detrimento patrimonial*", por el desembolso por parte del Ordenador del Gasto por la ejecución de servicios de consultoría para la misma construcción de la Estación de Policía de Usaquén. Se proyectó mediante el **Contrato Nº. 481 de 2012** por valor de ($1.613.868.500), y exigido nuevamente en las obligaciones contractuales del Contrato de Obra Nº. 838 de 2014 por valor de ($1.888.376.465).

Situación que estaría sujeta a la evaluación de un informe técnico y fiscal, que permita conocer con precisión los recursos desembolsados con ocasión a la ejecución de la obra y los correspondientes a las actividades de consultoría.

Dentro del cuerpo del **Contrato de Obra Nº. 838 de 2014**, suscrito por el Fondo y el Consorcio Usaquén MPI, es de vital importancia traer a colación la Cláusula Novena: Garantías, que refieren textualmente:

> *"2. DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO: El valor asegurado debe ser equivalente al veinte por ciento (20%) del valor total del contrato, con una vigencia igual al término de ejecución del mismo y cuatro (4) meses más…4. DE ESTABILIDAD DE LA OBRA: El valor asegurado debe ser equivalente al veinte por ciento (20%) del valor final del contrato, con una vigencia de cinco (5) años contados a partir de la fecha en la cual la Entidad Estatal recibe a satisfacción la obra. 5. DE CALIDAD DE LA OBRA: El valor asegurado debe ser equivalente al veinte por ciento (20%) del valor final del contrato, con una vigencia de dos (2) años contados a partir de la fecha en la cual la Entidad Estatal recibe a satisfacción la obra*".

Dentro de la documentación publicada en el Sistema de Contratación SECOP I, se encuentra el Acta de Liquidación de fecha 15 de abril de 2016, suscrito por el Consorcio Estación Usaquén, en calidad de Supervisor; Consorcio Usaquén MPI, en condición de ejecutor del contrato y Gerente de FVS, como entidad contratante; en el cual se visualiza la Póliza de Garantía que respalda el contrato sobre presuntos riesgos que puede sobrevenirse con la ejecución del Contrato de Obra referido, así:

*(…) "*

Vigilancia y Seguridad

## ACTA DE LIQUIDACION CONTRATOS

Contrato No **0838-2014**
Clase 1 OBRA
Valor Total $ 1,888,376,465.00
Plazo total 9 Meses 0 Dias
Vigencia POR EL PLAZO DEL CONTRATO
Fecha Inicio 09/01/2015
Fecha Terminacion 08/10/2015
Estado Contrato LIQUIDADO
Contratista CONSORCIO USAQUEN MPI
Nit o Cédula 900803990-8

**Objeto** **CONTRATAR A PRECIOS UNITARIOS SIN FORMULA DE REAJUSTE DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION TIPO REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, REPARACIONES LOCATIVAS Y DE ADECUACIONES NECESARIAS PARA LA INTERVENCION DE LA FASE I DE LA ESTACION DE POLICIA DE USAQUEN EN LA CIUDAD DE BOGOTA D.C**

| Documento | Aseguradora | No Poliza | FechaPoli | Amparos | Valor $ | Vigencia |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2 | Seguros Del Estado S.A | 37-40-101009092 | 31/12/2014 | Responsabilidad Civil Extrac | 246,400,000.00 | 30/06/2015 |
| 1 | Seguros Del Estado S.A | 37-44-101021304 | 31/12/2014 | Amparo De Anticipo | 566,512,939.50 | 30/06/2015 |
| | | | | Cumplimiento | 377,675,293.00 | 30/10/2015 |
| | | | | Estabilidad Y Calidad De La | 377,675,293.00 | 07/10/2020 |
| | | | | Pago Salarios, Prestaciones | 94,418,823.25 | 30/06/2018 |
| 4 | Seguros Del Estado S.A | 37-44-101021304 | 12/07/2015 | Cumplimiento | 377,675,293.00 | 13/02/2016 |
| | | | | Estabilidad Y Calidad De La | 377,675,293.00 | 14/10/2020 |
| | | | | Pago Anticipado | 566,512,939.00 | 14/10/2015 |
| | | | | Pago Salarios, Prestaciones | 94,418,823.25 | 14/10/2018 |
| 5 | Seguros Del Estado S.A | 37-44-101009092 | 27/08/2015 | Responsabilidad Civil Extrac | 246,400,000.00 | 14/10/2015 |

| Transacciones | Valor | Plazo |
|---|---|---|
| Creacion Contrato | 1,888,376,465.00 | 6 Meses 0 dias |
| Otrosi Prorroga (Modif Fechas) | .00 | 3 Meses 0 dias |

| **Pagos Efectuados** Año | Orden | Fecha Giro | Valor $ | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 2015 | 604 | 26/01/2015 | 566,512,939.00 | Pago No. 1 | ANTICIPO REPARACION LOCATI |
| 2015 | 3153 | 25/05/2015 | 188,584,430.00 | Pago No. 2 | 2 PG CT 861/14 AMORTIZA ANTIC |
| 2015 | 3154 | 25/05/2015 | 64,750,988.00 | Pago No. 3 | 3 PG CT 838/14 AMORTIZA ANTIC |
| 2015 | 3850 | 22/06/2015 | 121,850,641.00 | Pago No. 4 | 4 PG CT 838/14 ACT 2 Y 3 AMOR |
| 2015 | 4546 | 24/07/2015 | 231,494,257.00 | Pago No. 5 | 5 PG CT 838/14 ACT 4 AMORTIZA |
| 2015 | 6064 | 25/09/2015 | 7,194,554.00 | Pago No. 6 | 6PG CT 838/14 AMORTIZA ANTIC |
| 2015 | 6065 | 25/09/2015 | 349,555,525.00 | Pago No. 7 | 7 PG CT 838/14 ACT 4 AMORTIZA |
| 2015 | 0 | | .00 | Pago No. 8 | ANULADA POR RADICACION EX |
| 2015 | 6668 | 16/10/2015 | 222,751,222.00 | Pago No. 9 | 8 PG CT 838/14 ACT 4 AMORT AN |
| 2015 | 6670 | 16/10/2015 | 3,495,555.00 | Pago No. 10 | AJTE MAYOR VALOR GIRADO O |

*"(…) Fuente de Información: SECOP I, Proceso Contractual identificado con Nº. Fvs-lp-10-2014.*

De la ilustración extraída del Acta de Liquidación, se puede observar que dentro de las vigencias de la Garantía Única de Cumplimiento se encuentra la **Estabilidad y Calidad de La Obra**, **hasta el 07/10/2020**; es decir, a la fecha de la presente veeduría (marzo de 2019), aún se encuentra vigente la Póliza de Estabilidad de Obra que puede hacerse efectiva ante cualquier posible perjuicio que sufra la obra como consecuencia de cualquier daño o deterioro de la misma por razones imputables al contratista. Y que puedan ser debidamente comprobadas por la interventoría con informe de justificación técnica, por razones de actividades contractuales de construcción y/o reparaciones locativas, no satisfechas con lo debidamente pactado en el contrato.

Es menester recordar, que dentro de la etapa de planeación del proceso contractual se debe analizar los posibles riesgos para ser mitigados en pro del recaudo de los recursos públicos que invertiría la Entidad Pública en la ejecución del contrato de obra.

Riesgos que pueden involucrar los posibles siniestros que se relacionen con la mala calidad de materiales utilizados en la obra, defectos en la estructura, malos acabados, y demás que fueron observados en la visita realizada en la edificación.

La relevancia tanto de la matriz de riesgos como de la póliza de garantía de cumplimiento, recae sobre los inconvenientes técnicos que actualmente tiene la obra en su ejecución y terminación.

- **CONTRATO DE OBRA N. 738 de 2017 Y CONTRATO DE INTERVENTORÍA N. 714 de 2017.** Proceso Contractual N. SDSCJ-LP-006-2017 (SECOP II)

Como se pudo establecer en el Acta de Liquidación del Contrato de Obra Nº. 838 de 2014, el último giro a favor del contratista se realizó el día **16 de octubre de 2015** y el acuerdo de terminación bilateral se suscribió el **15 de abril de 2016**.

Siguiendo con el anterior hilo conductor, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (Anterior Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá), proyectó nuevamente la apertura de un proceso contractual para alcanzar el objeto de la *"CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA FASE DEL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ACABADOS ARQUITECTÓNICOS E INSTALACIONES TÉCNICAS COMPLEMENTARIAS Y DE SERVICIOS PÚBLICOS PARA LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN"*. Como se anuncia en la Convocatoria Pública del día **20 de junio de 2017**.

Es decir, aproximadamente seis (6) meses posteriores al último desembolso del Contrato de Obra Nº. 838 de 2014, la Secretaría formula la etapa pre-contractual para la adjudicación del Contrato de Obra Nº. 738 de 2017.

Si bien el Contrato de 2014 referencia la ejecución de la **Fase I** de la construcción de la Estación de Policía; no se entiende las razones que se ajusten a los Principios Contractuales de Transparencia, Celeridad, Economía, Responsabilidad y Planeación de la contratación que adelanta dicha Entidad Pública, para la suscripción durante la vigencia 2017, de otro proceso contractual que construya la **Fase II** de dicha obra. Dejando entrever, una presunta dilatación para la entrega total de la obra que redunda directamente en la población beneficiaria con la entrada en funcionamiento de la Estación de Policía en este sector, incurriendo en la inversión de recursos públicos no solo en los Contratos Principales sino en las Respectivas Interventorías que realizarán

el seguimiento y control a la ejecución de cada contrato. Cifras que ascenderían a $**10.103.653.218.** Tal como, se desglosa en la siguiente matriz:

| CONTRATOS | VALORES |
|---|---|
| DE OBRA Nº. 838 de 2014 | $1.888.376.465 |
| DE INTERVENTORÍA 861 DE 2014 | $257.030.452 |
| DE OBRA Nº. 738 DE 2017 | $7.029.524.324 |
| DE INTERVENTORÍA Nº. 714 de 2017 | $925.721.977 |
| **COSTO TOTAL CONSTRUCCIÓN ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN** | **$10.100.653.218** |

***Fuente de Información:*** *SECOP I y II. Procesos Contractuales 2014 y 2017.*

Dicho cálculo, corresponde únicamente al valor de los contratos de obra e interventoría y respectivas adiciones presupuestales, sin contar con la inversión del Contrato de Consultoría de 2012 que sumó **$1.613.868.500.** Para un total de inversión en la construcción de dicha Estación de Policía por valor de **$11.714.521.718.**

En otra esfera, se describe a continuación el análisis del proceso contractual adelantado durante la vigencia 2017, por medio de la cual se ejecutó finalmente la obra con dificultades técnicas, de la siguiente manera:

1. En el marco del Plan de Desarrollo 2016-2020, denominado "Bogotá Mejor para Todos", la Alcaldía Mayor de Bogotá incluyó el Proyecto de Inversión Nº. 7507, identificado como "*Fortalecimiento de los Organismos de Seguridad del Distrito", con el objetivo de "Fortalecer los organismos de seguridad en Bogotá a través del mejoramiento de su infraestructura, de sus equipamientos tecnológicos y de los medios con los que cuentan para reducir los índices de criminalidad en la ciudad y mejorar la atención a las emergencias de la ciudad".*

   Dicho de otra manera, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia justificó la contratación objeto de estudio, para el alcance de la Meta Nº. 16 "Construir, adecuar, reforzar y/o ampliar 2 equipamientos de seguridad, defensa y Justicia".

   O sea, por tercera vez asignó recursos públicos mediante los proyectos de inversión de dos (2) planes de desarrollo para finalmente lograr que la comunidad disfrute las instalaciones de la Estación de Policía de Usaquén.

2. Dentro del Análisis y Antecedentes de los Estudios Previos publicados dentro del Proceso Contractual, la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia

encargada de terminar la **Segunda Fase** de la construcción de este proyecto, relata los hechos que antecedieron la realización de la obra, así:

Se establece la realización de la obra en 2 fases, la primera de ellas comprende el reforzamiento estructural según consultoría 481 de 2012, y la realización de los estudios técnicos complementarios para el uso funcional. La segunda fase comprende la construcción en funcionamiento; es así como el FVS, mediante Contrato de Obra Nº. 868 de 2014 contrató la ejecución de la Fase 1 en 2 etapas:

Para la Primera etapa:

(…) *"**ejecución de los estudios y diseños técnicos complementarios para redes eléctricas, hidrosanitarias, señalización de protección y seguridad humana, diseño y cálculo estructural y especificaciones de tanque de agua para red contraincendios,** entre otros*. (Resaltado fuera de texto).

Ya en la Segunda etapa:

(…) *"**etapa constructiva de la consultoría realizada mediante el contrato 481 de 2012**, realizándola en dos etapas. Se ejecutó la construcción general del reforzamiento estructural de la estructura portante del edificio, de acuerdo a los diseños entregados por la firma consultora PCA mediante el contrato 481 de 2012. La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia aclara que dicha prórroga finalizó su vigencia el 18 de septiembre de 2016, y la revalidación de la misma no fue tramitada ante la Curaduría Urbana Nº. 4, por el FVS hoy en liquidación."* (Resaltado fuera de texto).

En virtud de lo anteriormente expuesto, se permite inferir que la Secretaría recibe del Fondo una obra que inicialmente debería ejecutarse en dos (2) fases, según el **Contrato Nº. 868 de 2014** y basado en el **Contrato de Consultoría Nº. 481 de 2012**. Se evidencia por la misma entidad, que el Fondo no finalizó la segunda fase del proyecto, ni adelantó los trámites pertinentes para la revalidación de la Licencia ante la Curaduría Urbana.

Situación que permite entrever una presunta obra inconclusa por parte del Fondo de Vigilancia y Seguridad, con la inversión de **$2.145.406.917** de un contrato que no se ejecutó a satisfacción y que requirió la celebración de uno nuevo con su respectiva interventoría durante la vigencia 2017, y una nueva asignación de **$7.955.246.301**, como ya se demostró en la anterior matriz.

3. En el Numeral 2.1. de los Pliegos de Condiciones Definitivos publicados en la plataforma SECOP II, se requiere por parte de la Secretaría Distrital de Seguridad y Convivencia y Justicia, que el oferente interesado en el proceso podrá adelantar

una “VISITA DE INSPECCIÓN”, pero de carácter NO OBLIGATORIO. En dicha solicitud se describe claramente por la entidad contratante que:

(…) *“En la visita se debe inspeccionar debidamente el sitio donde se van a realizar los trabajos objeto del presente proceso, para obtener la información suficiente sobre las condiciones locales de trabajo y las posibles dificultades que se puedan presentar, así como la metodología para la presentación del cronograma de ejecución; por lo tanto,* ***la presentación de la oferta hará implícito el conocimiento y la aceptación de todas las condiciones bajo las cuales se harán los trabajos****. El hecho que los proponentes no se familiaricen debidamente con los detalles y condiciones bajo los cuales serán ejecutados los trabajos, no se considerará como excusa válida para posteriores reclamaciones”.* (Resaltado fuera de texto).

Sin mayor esfuerzo se puede entender, que la Secretaría afirma en sus pliegos que es responsabilidad total del contratista hacer la visita de inspección en la edificación para analizar las posibles dificultades que pueda encontrar en su ejecución y de manera tácita aceptar las condiciones actuales de la estructura.

Sobre las especificaciones de obra, la Secretaría requiere:

*(…) “Los oferentes deberán realizar todas las* ***evaluaciones y estimaciones que sean necesarias para presentar su oferta sobre la base de un examen cuidadoso de sus características, incluyendo los estudios, diseños, evaluaciones y verificaciones que consideren necesarios para formular la oferta con base en su propia información, así como los estudios y documentos previos elaborados por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y lo señalado en las especificaciones técnicas, Anexo Técnico Nº. 1 (planos y especificaciones) y Anexo Económico Nº. 5 (presupuesto).*** *de manera tal que el oferente deberá tener en cuenta el cálculo de los aspectos económicos del proyecto,* ***los cuales deben incluir todos los costos directos e indirectos que implique el cumplimiento del objeto del contrato, con todas las obligaciones y asunción de riesgos que emanan del mismo,*** *de acuerdo con la estimación y distribución definitiva de tales riesgos.* ***La visita no es obligatoria, pero si el oferente que resulte adjudicatario ha evaluado incorrectamente o no ha considerado toda la información que pueda influir en la determinación de los costos****,* ***NO se eximirá de su responsabilidad por la ejecución completa de sus labores de conformidad con el contrato,*** *ni le dará* ***derecho a reembolso de costos, ni a reclamaciones o reconocimientos adicionales de ninguna naturaleza.”*** (Resaltado fuera de texto).

En este acápite, es importante recalcar que la misma Secretaría es consciente de las deficiencias que afecta la obra para esa época, hasta el punto de poner a disposición los estudios y diseños con que se cuenta para que los oferentes, en especial el adjudicado estima el presupuesto para evitar futuros sobrecostos, ni

reclamaciones por la naturaleza misma del proyecto o adiciones al presupuesto. Circunstancias que no guardan estrecha concordancia, con la aprobación de las Modificaciones al Contrato Principal.

4. Se adjudica el Contrato de Obra Nº. 738 de 2017 a la UNIÓN TEMPORAL ESTACIÓN SG-2017 y para realizar el seguimiento y control a la ejecución de la obra se celebra el Contrato de Interventoría Nº. 714 de 2017 con el CONSORCIO INTERVENTORES USAQUÉN.

Para enfatizar sobre la presunta falta de planeación del contrato, es necesario discriminar las cuatro (4) modificaciones que tuvo el Contrato Principal, de esta manera resulta pertinente sintetizar los principales hallazgos que presentó el Consorcio Interventores Usaquén, en el Informe Ejecutivo Final de Liquidación, así:

4.1 Durante el período comprendido entre el 20 de noviembre de 2017 al 20 de octubre del 2018, se evidencia en el Numeral 3.1.1. "Estudio inicial Etapa Previa", que la firma interventora encuentra falencias en la planeación del contrato de obra describiendo diferencias en los diseños hidráulicos, eléctricos, sanitarios y arquitectónicos, concluyendo que éstos no correspondían a las ***"realidades del proyecto, razón por la que se solicitó subsanación de dichas observaciones***". (Resaltado fuera de texto). (Ver folio 45).

4.2 A folio 48, se relata por parte de la firma interventora, en el Numeral 3.2.1.1. "Revisión documentos contratista previa suscripción acta de inicio", en el cual se observa nuevamente la presunta improvisación de la Secretaría en la formulación de la etapa de planeación del contrato, con la falta de entrega de planos definitivos aprobados, ya que la interventoría relata "***se encuentra el plano con correcciones, así como la entrega del estudio estructural***". (Resaltado fuera de texto).

4.3 Siendo que el contrato principal suscribió acta de inicio el día **noviembre 20 de 2017**, se evidencia presunta falencia en los siguientes factores:

4.3.1 Que a folio 48, se encuentra el detalle de la firma interventora donde ratifica que el contratista formaliza el Contrato de Fiducia según lo pactado en pliegos de condiciones sobre la entrega del **anticipo del 20%** del valor total del contrato; no obstante, es la misma Unión Temporal quien desiste de dicho procedimiento para el manejo de recursos, mediante el Oficio Nº. 0016UTESG-2017 de fecha 13 de diciembre de

2017. Como consecuencia, fue necesario suscribir el acto administrativo Modificatorio Nº. 1 al Contrato Nº. 738 de 2017, el día **27 de diciembre de 2017**.

4.3.2 Que en **febrero 21 de 2018**, al trascurrir tan solo tres (3) meses aproximadamente de ejecución del contrato, el contratista radica ante la Interventoría Oficio Nº. 0074 UTESG-2017, soportando la solicitud de modificación del contrato de obra Nº. 738 de 2017, corrigiendo el *"**balance ajustado con actividades no previstas** y su correspondiente **APUS**, reprogramación, **reprogramación de flujo de caja semanal acorde a la nueva programación, acta de mayores y menores**"* (…) (Resaltado fuera de texto).

4.3.3 Tal como lo refiere, la interventoría a folio 50, en el Numeral 3.3.1.1. "*Revisión documentos resumen de actividades del mes"*, reporta en las actividades ejecutadas en **diciembre-enero de 2017**, que existe documentación incompleta sin debida formalización presentada por el contratista para revisión de la interventoría, así: (…) *"ha generado correspondencia cruzada, **solicitando se subsanen las observaciones a la documentación remitida a la interventoría**; se sigue presentando que la documentación es **entregada incompleta, sin firma o con nuevas observaciones las cuales se solicitó se subsanen"*** (Resaltado fuera de texto).

4.3.4 A folio 53, en el Numeral 2.1.1.1. "Revisión documentos resumen de actividades del mes", llama la atención la firma Interventora sobre el atraso de la obra así: (…) *"La obra lleva un **tiempo de ejecución de 3 meses según programación de obra**, que con respecto a lo ejecutado presenta un **atraso del 31,69%"*** (Resaltado fuera de texto).

4.3.5 A folio 56, argumenta nuevamente la interventoría el bajo nivel de avance del proyecto durante el período comprendido entre el 20 de enero y el 19 de febrero de 2018, en los siguientes términos: (…) *"se observa un **avance de Obra ejecutado del 13,21%** este resultado sigue siendo **muy bajo** teniendo en cuenta que se contabilizan tres (3) meses desde la firma del Acta de Inicio y el **avance de obra programado es del 44,88%"*** (Resaltado fuera de texto).

4.3.6 A folio 57, en el Numeral 2.1.1.1. "Revisión documentos resumen de actividades del mes" para el período comprendido entre febrero y marzo, se deja constancia por la firma que realiza seguimiento y control a la ejecución de la obra, que: (…) *"Se está termina (sic) la reparación del **sistema de viguetas** que presente **terminado deficiente** (sic) las cuales se*

*están **recalzando en su totalidad (diferente a lo planteado en los planos estructurales iniciales**" (…) "Los cálculos iniciales fueron **devueltos para ajuste**, teniendo en cuenta que las **dimensiones del mismo variaron**"* (Resaltado fuera de texto).

4.3.7 A folio 59, la interventoría recalca el tiempo trascurrido de ejecución de obra y el bajo nivel de avance, así: (…) *"En este período comprendido entre el 20 de febrero del 2018 y el 19 de marzo de 2018, se **observa un avance de Obra ejecutado acumulado del 20,24% sobre un avance programado del 59,78%** este resultado **continúa siendo muy bajo**, considerando el tiempo de ejecución y la programación de obra, transcurridos **4 meses de obra"*** (Resaltado fuera de texto).

Como plan de contingencia, el Consorcio sugiere al contratista, aumentar la contratación del personal que intervenga en la obra, con el fin de avanzar en las actividades programadas dentro del cronograma propuesto.

4.3.8 A folio 67, una vez presentados los soportes documentales que dan cuenta del Acta de Corte Nº. 6 por valor de **$756.798.296** sin descuento de anticipo, la firma interventora expresa en su informe que: (…) *"a la fecha el contratista ha cobrado por actas el 50.02%, del valor total del contrato. Se aclara que en el presente corte, una vez aprobado el **modificatorio 2, se están cobrando actividades no previstas y mayores cantidades de obra**"*. (Resaltado fuera de texto).

4.3.9 A folio 73, aduce la Interventoría presentarse deficiencias según lo acordado en el **Modificatorio Nº. 2**, de la siguiente manera: (…) *"La interventoría ha solicitado, una programación semanal de intención, con **actividades críticas,** para realizar el seguimiento detallado y mejorar el avance de obra. La misma se **continuó presentando con deficiencias para su seguimiento**, a pesar de indicarle que la misma debe estar acorde con la programación aprobada en el **modificatorio 2** y refleje el porcentaje de avance que se debe realizar por actividades en la misma."* (Resaltado fuera de texto).

4.3.10 Contando con la fecha inicialmente pactada en el contrato principal de obra, (Julio 19 de 2018), el contratista presenta un avance de ejecución del proyecto del 76.50%, situación que tuvo que ser corregida con la suscripción de las prórrogas de los **Modificatorios 1 y 2**. A folio 76 del informe de interventoría, se describe textualmente que: (…) *"En este período comprendido entre el 8 de junio de 2018 y el 19 de Julio de 2018, se observa **un avance de Obra ejecutado acumulado del 76.50%** equivalente a **$5.135.711.155, sobre un avance programado del 79.59% para un total de***

***$5.343.286.590, con un atraso de 3,09%,*** *para lo cual se le solicitó al contratista* ***incrementar frentes de obra****".* (Resaltado fuera de texto).

4.3.11 Durante el reporte del avance de julio a agosto, que se presenta en el informe a folio 79, se certifica el incremento de costos aprobado por la Secretaría en su **Modificatorio Nº. 3**, y que respalda la firma interventora en su Acta de Obra N. 9, así: (…) *"A la fecha del presente informe se encuentra en revisión por la interventoría el corte de Obra Nº. 9, presentado por el contratista.* ***El porcentaje a cobrar en la presente acta del período es del 17,91% del valor total del proyecto, valor aumentado de acuerdo al modificatorio 3, aprobado por la entidad"*** (Resaltado fuera de texto).

4.3.12 A folio 84, la firma interventora presenta el visto bueno de entrega a satisfacción de la obra, describiendo: (…) *"En este periodo comprendido entre el* ***20 de agosto de 2018 y el 24 de septiembre de 2018,*** *se observa un* ***avance de Obra ejecutado acumulado del 100%, sobre un avance programado del 100%****, y con esto se finaliza la obra".* (Resaltado fuera de texto).

Y avalando el desembolso total de recursos públicos por valor de **$7.029.524.323,99,** por parte de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, mediante la entrega de diez (10) actas parciales.

4.3.13 Desde folio 155 y subsiguientes se evidencia la descripción de las actividades aprobadas por la interventoría que dan cuenta de la entrega total de obra.

4.3.14 Desde folios 156 a 166, se detalla en el Numeral 2.5. ACTIVIDADES EJECUTADAS, por todos los frentes de trabajo de obra, anexando planos y registro fotográfico de la terminación de obra.

5 Dentro del mismo informe final de interventoría, desde folios 205 a 206, hace un relato en el ítem 5.3. sobre los hechos jurídicos que fueron objeto de aprobación por parte del CONSORCIO INTERVENTORES USAQUÉN y que dan cuenta de las modificaciones substanciales que ha tenido en Contrato Principal, por solicitudes radicadas formalmente por la UNIÓN TEMPORAL ESTACIÓN SG-2017, que a continuación se sintetizan:

5.1 Suscripción del acta de inicio: 20 de noviembre de 2017.

5.2 Formalización Contrato de Fiducia: Oficio 0016UTESG-2017 del 13 de diciembre de 2017.

5.3 Desistimiento del Anticipo de Obra: Modificatorio al contrato de fecha 27 de diciembre de 2017.

5.4 Solicitud de prórroga por parte de la Unión Temporal mediante Oficio Nº. 0074UTESG-2017 de fecha 21 de febrero de 2018, por dos (2) meses mediante **Modificatorio Nº. 2** al contrato principal.

5.5 Revisión y conceptualización por parte de interventoría con Oficio CIU-SDSCJ-009-2017 de fecha 16 de marzo de 2017.

5.6 Aprobación de Interventoría de Prórroga de dos (2) meses el día 18 de abril de 2018.

5.7 Solicitud de Prórroga de un (1) mes y adición de **$269.442.536,67** al contrato principal con Oficio Nº. CIUD-SDSCJ-158-2018 de fecha 12 de julio de 2018.

5.8 Interventoría avala solicitud el día 18 de julio de 2018 con el mencionado oficio para nueva fecha de terminación del plazo inicial del contrato para el día 19 de septiembre de 2018.

5.9 La interventoría mediante Oficio CIU-SDSCJ-159-2018 de fecha 13 de julio de 2018, avala la solicitud de dicha prórroga y adición el día 18 de julio de 2018, para ampliar el plazo de ejecución del contrato hasta el día 19 de octubre de 2018.

5.10 La Unión Temporal radica ante la interventoría Oficio Nº. UTESG-158-2018 para solicitud de **Modificatorio Nº. 4** con adición de recursos por valor de $46.566.787,62 y prórroga de cinco (5) días hábiles.

5.11 Concepto de Interventoría sobre Modificatorio Nº. 4, a través de Oficio Nº. CIUD-SDSCJ-0158-2018 de fecha 10 de septiembre de 2018.

5.12 Emite concepto favorable por parte de Interventoría sobre la anterior solicitud el día 19 de septiembre de 2018 y aprobación de desembolso de valor final del contrato por un monto que asciende a **$7.029.524.324,00** y fecha final de entrega hasta el día **24 de septiembre de 2018**.

6 En el Ítem 6, se presenta por parte de la firma interventora, registro fotográfico de fecha septiembre de 2018 sobre el estado actual de entrega de la obra.

Todas estas observaciones recaen directamente en la etapa post-contractual, que fueron objeto de modificaciones del Contrato de Obra Nº. 738 de 2017, a saber:

6.1 El Contrato de Obra Nº. 738 de 2017 fue firmado el día **13 de septiembre de 2017** y trascurridos dos (2) meses se concreta la suscripción del acta de inicio para el día **20 de noviembre de 2017**. Y el plazo de ejecución inicial es de **siete (7) meses.**

6.2 A tan solo un (1) mes y siete (7) días aproximado de haber iniciado la ejecución del contrato, el día **27 de diciembre de 2017,** las partes celebran el **Modificatorio No. 1,** al Contrato de Obra Nº. 738 de 2017 suscrito entre la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y el Consorcio Interventores Usaquén.

Documento por medio del cual, se pretende modificar la **Cláusula Quinta: Forma de Pago**, toda vez que la firma constructora desistió de hacer efectivo el cobro del anticipo del valor del contrato. Por tanto, la forma de pago la determinan con pagos mensuales parciales que equivalen al 90% del valor total del contrato. El 10% restante correspondería a la liquidación del mismo. Al igual que cambian la garantía de cumplimiento que ampara el contrato.

No se encuentran razones lógicas para entender la razón por la cual la firma contratista Unión Temporal Estación SG-2017 y la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia pactan en la Cláusula Quinta, como Forma de Pago la entrega de un valor equivalente al 20% sobre el valor total del contrato principal a título de anticipo, con la aclaración del trámite a seguir para el desembolso por medio de un Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable, tal como lo establece Colombia Compra Eficiente en su Guía identificada con Nº. G-MACFMI-01.

Y posteriormente mediante el **Modificatorio Nº. 1**, desiste de dicho anticipo y determinan pagos mensuales por acta de obra aprobada de interventoría y un 10% final frente a la liquidación del contrato.

Tal como, se puede visualizar en la ilustración extraída del Sistema de Información de Contratación –SECOP II.

(…) “

Garantías

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ¿Solicitud de garantías? | Sí / No | | | |
| Seriedad de la oferta | Sí / No | | | |
| | % del presupuesto oficial estimado del Proceso de Contratación o de la oferta | 10 | | |
| Cumplimiento | Sí / No | | | |
| | Buen manejo y correcta inversión del anticipo | | | |
| | % del anticipo | 100 | Fecha de vigencia (desde) | 13/09/2017 12:00:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) |
| | | | Fecha de vigencia (hasta) | 20/05/2019 11:59:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) |
| | Cumplimiento del contrato | | | |
| | % del valor del contrato | 20 | Fecha de vigencia (desde) | 13/09/2017 12:00:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) |
| | | | Fecha de vigencia (hasta) | 20/08/2018 11:59:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) |
| | Pago de salarios | | | |
| | % del valor del contrato | 5 | Fecha de vigencia (desde) | 13/09/2017 12:00:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) |
| | | | Fecha de vigencia (hasta) | 13/04/2021 11:59:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) |

“ (…) (Resaltado fuera de texto).

Trascurridos cuatro (4) meses aproximados de la primera modificación al contrato y faltando tan solo dos (2) meses de finalizar el plazo de ejecución inicialmente pactado, se aprueba por la firma Interventora y el Ordenador del Gasto, el **Modificatorio Nº. 2,** el día **19 de julio de 2018,** en el cual hacen variaciones sustanciales a los estudios previos, pliego de condiciones y por ende al contrato principal, en los siguientes términos:

(…) *“Para esta **segunda fase**, la Secretaría de Seguridad, en **reunión con la MEBOG** y de acuerdo a las **necesidades actuales de la estación modifican los diseños arquitectónicos interiores**, por lo tanto, el contratista debe **ajustar los diseño eléctricos, e hidráulicos del proyecto**, … lo que ha generado **un atraso considerable con la justificación** que era una actividad obligatoria de realizar con el fin de garantizar una adecuada ejecución del contrato…el 27 de diciembre de 2017, en reunión en obra con el Teniente Araque, se **plantean otras necesidades de orden técnico especialmente en el área de telemática**, que también fueron tomadas en cuenta por el contratista y que **influye en el cronograma de actividades planteado**…Dichos **planos fueron ajustados en su aspecto arquitectónico** de acuerdo a las **necesidades actuales para la estación en reuniones realizadas entre la entidad y la MEBOG**, por lo que consecuentemente los **diseños que se tenían tanto en el aspecto hidráulico como eléctrico deben ser ajustados** … en el **20 de noviembre de 2017, se continúan planteando otras necesidades y** requerimientos por parte de los miembros de la MEBOG, que deben ser atendidas prioritariamente en aras de*

*garantizar un mejor y óptimo funcionamiento de dicha estación de policía de Usaquén"*(…) (Resaltado fuera de texto).

Para actualizar las necesidades del proyecto, se requiere en la etapa de ejecución del contrato a la MEBOG para ajustar tema de mobiliario, así:

(…) *"con el fin de establecer con precisión las* ***salidas de los puntos eléctricos y de voz y datos,*** *así como se entreguen los requerimientos de* ***carga y conexión de equipos especiales****...de acuerdo a las reuniones realizadas en la obra los días* ***1 y 2 de marzo de 2018****…Ante el* ***estado de abandono de la obra durante un tiempo largo****…y poder garantizar la estabilidad de obra se estableció realizar un estudio de verificación del estado de la estructura, estudio que arrojó como resultado que…aparecen unas recomendaciones para el ajuste de algunos elementos que deben ser tratados de manera diferente para garantizar su* restauración y cumplimiento con el diseño, se anexan recomendaciones estructurales." (Resaltado fuera de texto).

Es decir, como se advirtió en pliegos de condiciones, esta visita en terreno, debió haberla realizado el proponente adjudicado en la etapa pre-contractual y no en la etapa post-contractual. Al igual, que las reuniones con la MEBOG, debieron haberse realizado anterior a la formulación del proceso contractual y no a tan solo unos meses de finalizar el contrato de obra.

Posteriormente, a dicha justificación se relatan textualmente las **actividades no previstas,** en los estudios previos inicialmente planeados y aceptados por el contratista en el momento de la suscripción del contrato.

Enseguida se cuantifica en una matriz de costos, dichas **actividades no planeadas inicialmente**, que ascienden a **$1.571.120.987,55**, tal como lo refieren claramente, que corresponden a un **30% del valor directo del contrato principal**.

Justificación Técnica y Financiera que arrojó como viable la prórroga por dos (2) meses. Que en definitiva se traduce en una prolongación de nueve (9) meses el plazo inicial del contrato. Al igual, a la aprobación de la adición presupuestal de precios unitarios antes referido. Modificando el cronograma de actividades y las pólizas de garantía de cumplimiento del contrato.

Este acto administrativo **Modificatorio Nº. 2**, ratifica una vez más una presunta falta de Planeación no solo del proceso contractual objeto de estudio, sino de toda la contratación suscrita por el Fondo de Vigilancia y Seguridad y la Secretaría de Seguridad desde las vigencias 2012 a 2018, por las siguientes razones:

1. El desembolso de los recursos públicos cancelados a la firma Consultora para que levantara todos los estudios y diseños necesarios y trámites pertinentes para la expedición de Licencia ante Curaduría Urbana, fueron posiblemente mal invertidos; puesto que el Fondo incluyó en el Contrato de Obra de 2014, el mismo servicio de consultoría, que aun así fueron insuficientes para garantizar la correcta ejecución de la obra, ya que fue necesario adelantar el Contrato de Obra en 2017 con el ajuste técnico y financiero a través de cuatro (4) modificaciones a los estudios previos y pliego de condiciones.

2. Si desde la ejecución del Contrato de Obra Pública Nº. 0838 de 2014, no arrojaron actividades satisfactorias tanto en ejecución de la obra como en el diseño y estudios del predio; no se evidencia las razones jurídicas por las cuales la Secretaría de Seguridad, en etapa de planeación del proceso contractual que se estructuró para la ejecución del Contrato de Obra Nº. 738 de 2017, no evidenció que tal como se refirió en el análisis del proceso contractual de 2014, adelantara los procedimientos jurídicos necesarios para hacer efectiva la **Póliza de Garantía de Cumplimiento y Estabilidad de Obra** expedida por la firma aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A., que amparaba el contrato por valor de **$377.675.293** con una vigencia activa hasta el **14 de octubre de 2020**. Como se constata en la ilustración de la mencionada póliza.

   Es decir, antes de suscribir el Contrato de Obra de 2017, la Secretaría de Seguridad debió haber hecho efectiva la Póliza de Estabilidad de la Obra y posterior a ello planificar las nuevas necesidades técnicas, jurídicas y financieras que requerían para finalizar la Segunda Fase del Proyecto, en trabajo conjunto con los directamente beneficiarios de la entrada en funcionamiento de la Estación, que son la misma MEBOG, al igual, si la Secretaría postula como exigencia al contratista de realizar visita técnica en la edificación para cuantificar los ajustes y costos en los que se deberá ajustar el proyecto, para evitar incrementos en adiciones presupuestales.

   De la documental revisada, no se observaron evidencias que permitan conocer si la Secretaría adelantó un procedimiento administrativo para declarar el Incumplimiento Contractual del Contrato Nº. 738 de 2017 y de esta manera surtir como garantía de los recursos públicos a favor del Estado.

   Lo anterior hace pensar, en un presunto “Detrimento Patrimonial”, por el monto que se estime de un informe evaluativo técnico y fiscal, determinando con precisión las actividades contractuales debidamente ejecutadas de las obras en cada contrato, así como posibles incumplimientos contractuales, en contraste con los recursos públicos desembolsados que oscilan entre **$10.100.653.218** a

**$$11.714.521.718**. La primera cifra incluye Contratos de Obra 2014 y 2017 incluidas interventorías y la segunda aumenta con el Contrato de Consultoría de 2012.

**3.** Si dentro de la parte motiva del **Modificatorio Nº. 2**, se refieren reuniones durante los meses de **marzo de 2018**, en plena etapa de ejecución del **Contrato de Obra de 2017**, no se entiende la razón por la cual la Secretaría de Seguridad no había concertado dichas reuniones con los directamente beneficiarios del proyecto, como es la Policía MEBOG, y determinar de manera previa a la adjudicación del contrato, cuáles eran las necesidades técnicas de los usuarios para ser incluidas en el presupuesto del contrato.

Dichos cambios técnicos, seguramente variarían las condiciones inicialmente pactadas en los estudios previos y pliegos que alteraría posiblemente la dinámica activa de otros oferentes que cumpliesen con los requisitos habilitantes que pudiesen participar dentro del proceso contractual y así respetarse el **Deber de la Selección Objetiva y Principio de Transparencia** en la contratación que adelanta esta Entidad Pública, para escoger la mejor oferta en beneficio de los intereses de la ciudad.

**4.** Como se permite interpretar de la Sentencia C-300/2012, si la Entidad Pública modifica las condiciones iniciales aprobadas, adjudicadas y asumidas por el contratista, estaríamos enfrentados a un requerimiento técnico nuevo con actividades propuestas y precios unitarios diferentes a las que respaldan el contrato principal.

Así que, estaríamos frente a un **nuevo contrato de obra**, que tal como lo refieren en la justificación de los modificatorios, que ascienden a **$1.571.120.987,55**, es decir a un estimado del 30% del contrato inicial. Situación que, desdibujaría notoriamente por parte de la Entidad Pública, como al Contratista Ejecutor e Interventoría, los **Principios Contractuales de Transparencia, Economía, Celeridad, Responsabilidad y Planeación.**

**5.** La responsabilidad disciplinaria y fiscal que tienen las firmas Interventoras: **CONSORCIO ESTACIÓN USAQUÉN y el CONSORCIO INTERVENTORES USAQUÉN**, debe ser contemplada seriamente, por la aprobación de actas parciales de obra, y el consecuente desembolso de recursos públicos, sin el presunto cumplimiento a satisfacción de la actividades propuestas, liquidación de contratos de obra sin la verificación de calidad de las actividades propuestas, modificaciones sustanciales de los estudios previos, pliegos de condiciones y contratos principales.

**6.** El día **19 de julio de 2018,** se celebra entre las partes el **Modificatorio Nº. 3,** a tan sólo un (1) mes aproximado para finalizar el contrato de obra (Según la Prórroga Nº. 1 por dos (2) meses, prolongando el tiempo hasta el **19 de agosto de 2018**).

Conduciendo sus decisiones nuevamente en problemas serios de presunta falta de una debida **planeación** del contrato que redunda en la **deficiente ejecución del contrato**; por cuanto motiva los cambios postulados con los siguientes argumentos:

*(…) "En cuanto a la obligación* ***de ajustar los diseños arquitectónicos,*** *se ha estado trabajando en conjunto con la interventoría, la supervisión del contrato y funcionarios de la MEBOG para* ***la definición y aprobación de las actividades y los acabados definitivos del proyecto.*** *Lo anterior, con el fin de* ***realizar nuevas actividades que no fueron contempladas en los diseños y la propuesta contractual del presupuesto****, …; razón por la cual, para los acabados de la estructura, se han implementado nuevas alternativas que están relacionadas directamente con las encontradas en el mercado al día de hoy…,* ***aspecto que definitivamente influye en los plazos contractuales.***

Continuando los ajustes en los diseños:

*(…)* ***"Con los ajustes se han determinado acabados de obra, acometidas eléctricas, entre otras actividades que por el tiempo trascurrido de los diseños a la ejecución del contrato se hizo necesario buscar materiales que sean comerciales y que se ajusten a requerimiento de la MEBOG****…*

Recurriendo a adquisición de maquinaria que debe estar sujeta a términos de importación:

*(…) "2.2. COMPRA IMPORTACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO EQUIPOS ESPECIALES* ***"ASCENSOR Y BOMBA SISTEMA CONTRA INCENDIO****"…el funcionamiento del sistema…se llega a la conclusión que el* ***equipo y el sistema es suficiente con una bomba de 500 GPM;*** *sin embargo* ***se evidencia que no se cuenta con la transferencia contractualmente que se requiere para el funcionamiento del equipo (dicha aprobación se realizó en el comité técnico desarrollado el 26 de abril de 2018).***

Sobre el Sistema Contra Incendio, se formularon cambios:

*(…) "Ya con la decisión tomada con respecto al equipo* ***se procede a realizar los ajustes a los diseños del Sistema Contra incendio y las modificaciones a los diámetros de las redes para el funcionamiento de los rociadores, con los ajustes y modificaciones se procede a la gestión de compra*** *…Así mismo, se evidenció que para el correcto* ***funcionamiento de la bomba contractual no se cuenta con la transferencia para el correcto funcionamiento de ésta, por lo cual se valoró esta actividad y se anexa a la presente solicitud el A.P.U. y el balance*** *para su aprobación por parte del ordenador del*

*gasto…A pesar del compromiso por parte del contratista de obra este* ***está dependiendo del tiempo de fabricación, transporte, importación, llegada a obra y entrega, tiempos en los que el proveedor manifiesta que el equipo está programado para llegar a la obra el día 23 de agosto de 2018*** *y posterior a esta fecha se requieren de 32 días para su montaje y puesta en marcha."*

En cuanto a los trámites de servicios públicos necesarios para la operatividad de la edificación, se planteó:

*(…) "Actualmente se han adelantado los diferentes* ***trámites ante las diferentes empresas prestadoras de servicio****, sin embargo se han presentado situaciones inesperadas en los procesos de conexiones y trámites de los mismos, así como* ***la necesidad de realizar actividades no previstas****, que requieren de su aprobación por parte de la entidad: …****Acueducto y alcantarillado, Gas Natural, Energía eléctrica …****Así mismo* ***como producto de los ajustes a los estudios y diseños existen actividades que se deben ejecutar en menor cantidad y otras en cantidades mayores lo que requiere una reevaluación de los tiempos para la ejecución de las diferentes cantidades como se refleja en la programación adjunta***" (*…)* (Resaltado fuera de texto).

Argumentos técnicos que fueron considerados por la interventoría para la aprobación del **Modificatorio Nº. 3,** en el sentido de prorrogar el tiempo del contrato en **un (1) mes más** y finalmente establecer el plazo de ejecución desde acta de inicio en **diez (10) meses**, adicionar el contrato de obra por un valor de **$269.442.537** y por ende, la reprogramación del cronograma propuesto y pólizas de cumplimiento.

De la anterior extracción, se permite concluir que por tercera vez se denota la presunta improvisación del contrato principal, abriendo la posibilidad hacia la justificación de considerarse un contrato adicional con inclusión de actividades no propuestas en los estudios previos, pliegos de condiciones y contrato de obra pública; que ratifican la posible vulneración de los **Principios de Planeación, Transparencia, Responsabilidad, Economía y Celeridad.**

No se encuentran los motivos técnicos ni lógicos que permitan justificar que solo hasta el mes de **junio de 2018**, la firma contratante haya adelantado los trámites pertinentes ante las entidades públicas y/o privadas de prestación de servicios públicos, que son básicos para el funcionamiento y operatividad de cualquier edificación que presta servicios a la comunidad.

Del mismo modo, que dicho requerimiento no se haya contemplado dentro de las exigencias técnicas plasmadas en las obligaciones específicas contractuales que inician desde la estructuración de estudios previos a cargo de la Entidad Pública.

Pero sí, se dilata el tiempo de ejecución del contrato, según lo expuesto por el contratista con los argumentos técnicos esbozados por el contratista y aprobadas por el interventor, recaudadas en el presente informe, se debería evaluar la viabilidad de compulsar copias ante el ente fiscalizador; con el ánimo de cotejar el presupuesto inicial del proyecto propuesto por la Secretaría en comparación con la propuesta económica presentada dentro del proceso contractual que aprobó la evaluación técnica, financiera y jurídica que permitió la adjudicación, el contrato firmado y las modificaciones contractuales suscritas por las partes, que de manera notoria incrementó el presupuesto mediante dos (2) adiciones al contrato principal por un monto de **$1.840.563.524,55**.

Es de vital importancia, que se establezca un estudio minucioso sobre la discriminación de los precios unitarios de actividades y elementos no propuestos inicialmente e incluidos de manera improvisada dentro del Balance de Mayores y Menores Cantidades y Análisis de Presupuesto de Obra recopilados en la etapa de ejecución del contrato.

Se podría establecer por parte de la autoridad fiscal, si existen presuntos sobrecostos en la ejecución del proyecto y el cumplimiento de un estudio del sector previo a la planeación del proceso contractual que previera el sondeo de precios en el mercado para los elementos que fueron utilizados en la obra.

Así mismo, que el aporte de los soportes documentales financieros pertinentes que permitan establecer si el valor adjudicado corresponde al valor real de los ítems en el mercado del sector de la construcción. Situación que podría cotejarse con la información que suministra Cámara Colombiana de Infraestructura, ente rector en el sector de infraestructura y construcción.

**7.** La Subsecretaría de Inversiones y Fortalecimiento de las Capacidades Operativas de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, presentó solicitud para aprobación del **Modificatorio Nº. 4**, para Prorrogar el plazo de ejecución del contrato hasta por el término de diez (10) meses y cinco (5) días y Adición Presupuestal por valor de **$46.566.788**.

La interventoría **CONSORCIO INTERVENTORES USAQUÉN**, justifica la mencionada modificación, con las siguientes consideraciones:

*(…) "se realiza nuevamente la relación de las justificaciones a los estudios y diseños ajustados: 2.1.1.* ***DISEÑO HIDRO-SANITARIOS****…debemos indicar que fue necesario* ***cambiar los parámetros y planteamientos de la red de aguas residuales y aguas lluvias****, ya que* ***en los diseños iniciales se evidenció que no se cumplían con las***

***características y normas requeridas para este tipo de proyecto****…en cuanto a la* ***red de agua potable****, fue necesario cambiar su sistema…Una vez realizada la revisión de los* ***estudios y diseños hidro-sanitarios*** *se identificó tanto por el contratista de obra como por la interventoría que estos* ***no estaban cumpliendo con la normatividad vigente*** *lo cual llevó a ajustar la distribución de* ***aguas residuales y aguas lluvias****…fue* ***necesario aumentar los puntos hidro-sanitarios debido al aumento de los alojamientos*** *y a la definición del área disponible"*

Sobre los Diseños del sistema contra-incendio, se determinan cambios como:

*(…) "2.1.2.* ***DISEÑO SISTEMA CONTRAINCENDIO****…es importante mencionar que el* ***establecido inicialmente no cumplía con la capacidad y diámetro que la red de incendios de la estación necesitaba****, pues evaluadas las condiciones existentes en la edificación se concluyó,* ***incompatibilidad entre los diámetros,*** *la presión del agua y los caudales contenidos en el contrato y los requeridos por los ingenieros hidráulicos después de la inspección general hecha a la obra…se recalculaba la red contraincendios en su totalidad, se incluía los equipos de bombeo, el cuarto de bombas, el tanque de almacenamiento, el sistema de protección con gabinetes y el sistema de protección con rociadores…al realizar la revisión del* ***diseño del sistema contra incendios*** *se determinó por parte del contratista y la interventoría* ***que este carecía del cumplimiento de los diámetros necesarios para cumplir con las necesidades y funcionamiento de la edificación"***

En los cambios al Diseño eléctrico se puede enunciar:

*(…) "****2.2. DISEÑO ELÉCTRICO****…Presentados los diseños contractuales, se llevó a cabo una serie de inspecciones por parte de los ingenieros especializados. Los cuales llegaron a la conclusión* ***que lo contenido en el contrato referente a este tema, no cumplía con las cargas necesarias para el funcionamiento…se hacía necesario modificar las cargas del diseño inicial, incluyendo la capacidad del transformador****, las acometidas eléctricas y las transferencias según lo arrojado en el diagrama unifilar propuesto…se evidenció que* ***las cargas de diseño no cumplían con las necesarias para el correcto funcionamiento de los equipos y los espacios del edificio"***

Referente al incremento de ítems no previstos y mayor cantidad de obra, se permite trascribir que:

*(…) "en cuanto al* ***sistema de iluminación y tomas eléctricos reguladas y normales, sus cantidades iniciales no cumplían con los mínimos requeridos por la estación de policía****…fue necesario aumentar las cantidades de estos productos…el transformador serie 5 con una capacidad de 150 kva inicialmente proyectado no cumple con la capacidad de carga demandada para el funcionamiento total del proyecto…se requieren sesenta 60 kva adicionales de carga eléctrica para la instalación equipos especiales de comunicación, razones por las cuales* ***se debe modificar la factibilidad y adicional a esto se deberá rediseñar el diagrama unifilar considerando la nueva solicitud de cargo****…Las* ***modificaciones sustanciales consisten en el cambio de transformador de 150 kva a 225 kva…rediseño de las canalizaciones y acometidas pertinentes****…2.4.*

*ILUMINACIÓN EXTERIOR…con el fin de dejar el proyecto funcional y terminada la iluminación del diseño se solicita a la entidad* ***realizar la adición al contrato de obra por…$46.566.787,61, incluido AIU***" (…) (Resaltado fuera de texto).

Pese a que la Secretaría proyectó en Pliegos Definitivos la exigencia de hacer inspección en la edificación para calcular los costos del proyecto en las condiciones técnicas para la época de los hechos, es de recalcar en esta instancia, que al parecer, ni la Entidad Pública, ni el ejecutor, han dado cumplimiento a lo establecido formalmente en los pliegos que son parte esencial del contrato.

De lo anteriormente expuesto, en la parte motiva suscrita por las partes, se puede dilucidar las presuntas falencias en los estudios y diseños que se adelantaron con prelación para la construcción de este proyecto. Y que indican modificaciones sustanciales, como se expresó textualmente, a los estudios y diseños que hacen parte integral del contrato. Situación que enfrentaría tanto a la administración pública como al contratista e interventor, a la exigencia y aprobación de actividades y elementos no previstos inicialmente en el contrato principal y que se deben desembolsar en este contrato con adición presupuestal. Que se encuentran motivadas con una matriz de costos del Balance Mayores y Menores Cantidades, que ratifican la imperante necesidad de adicionar en **$46.566.787,61**; adicional a las modificaciones presupuestales expuestas en el **Modificatorio 2 y 3**.

No obstante, esa modificación sustancial de los estudios y diseños se consideraría unas nuevas necesidades que podrían incluirse como obligaciones específicas de otro contrato de obra diferente, no dentro del contrato de obra N. 738 de 2017.

Si bien, argumentan las partes dentro de la parte considerativa, que dichas modificaciones se exponen con base al **"Principio de Autonomía de la Voluntad de las Partes**" y al "**Principio de Mutabilidad**"; dichos preceptos jurídicos no están sobre la supremacía del cumplimiento de los **Principios Rectores de la Función** Administrativa ni de acatar lo determinado en el **Régimen Contractual** bajo los **Principios de Planeación, Celeridad, Economía, Transparencia y Responsabilidad**. Más aún cuando se establece la máxima relevancia que tiene el Ordenador del Gasto y Representante Legal del Fondo de Vigilancia y Seguridad y Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia; en el mandato constitucional de velar por el **interés general y no particular**[4] con el óptimo manejo de recursos públicos.

[4] SENTENCIA C-713/09.

## 4. RESULTADOS

En consideración a lo manifestado anteriormente, en los contratos bajo revisión se observa el presunto desconocimiento de los principios de contratación pública, entre ellos el de planeación, economía, transparencia y selección objetiva del contratista, establecidos en la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007, así como de sus decretos reglamentarios, de acuerdo al análisis y razones que se pasan a exponer:

Los servidores públicos que surten la labor como Representantes Legales y/u Ordenadores del Gasto tanto del anterior Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá y actuales Secretarios Distritales de Seguridad, Convivencia y Justicia; son los llamados a tener injerencia directa en la administración de recursos públicos y a la ejecución de su "**Deber Funcional**" de ejercer el cumplimiento de los "**Principios Generales del Derecho, Del Derecho Administrativo[5], De la Función Administrativa[6] y De los Principios Contractuales rectores del Estatuto General de Contratación Estatal**"[7] (**Transparencia[8], Economía[9], Planeación, Selección Objetiva[10] y Responsabilidad[11]).**

Desde las vigencias 2012 a 2018, se han evidenciado presuntas actuaciones en la estructuración, aprobación de Estudios Previos, Pliegos de Condiciones y por ende suscripción de Contratos de Obra Pública, Contratos de Consultoría y Contratos de Interventoría, sin la observancia de los principios indicados.

La suscripción sucesiva de Contratos de Obra Pública[12] e Interventoría[13] para la ejecución del Proyecto de Construcción de la Estación de Policía de Usaquén, con falencias notorias en los estudios y diseños que son base técnica para la ejecución de Contratos, podría suponer una presunta manera no eficiente, ni moderada ni responsable de administrar recursos públicos; con fuerte incidencia en malas prácticas contractuales que configuran un presunto detrimento patrimonial.

La contratación de una firma consultora[14] que desarrollase un objeto contractual tan vital para la ejecución de los contratos de obra pública; sin la responsabilidad y seriedad de conceptos técnicos y financieros que indujo posiblemente en error a los ejecutores del proyecto desde las vigencias fiscales comprendidas desde 2014 a 2017.

[5] CONSEJO DEL ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. CONSEJERO PONENTE: ENRIQUE GIL BOTERO. RADICACIÓN. 05001-23-31-000-1998-00833-01 (25642). (…) "De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los **principio de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.** Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los **principio generales del derecho y los particulares del derecho administrativo**" (Resaltado fuera de texto).
[6] SENTENCIA C-949 DE 2001. MAGISTRADA PONENTE: Clara Inés Vargas Hernández
[7] Artículo 23 de la Ley 80 de 1993.
[8] Artículo 24 de la Ley 80 de 1993.
[9] Artículo 25 de la Ley 80 de 1993.
[10] Artículo 29 de la Ley 80 de 1993 y subrogado por el Artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.
[11] Artículo 26 de la Ley 80 de 1993.
[12] Contrato de Obra 939 de 2014 y Contrato de Obra Pública 738 de 2017 y sus cuatro (4) modificaciones
[13] Contrato de Interventoría 0861 de 2014 y 714 de 2017
[14] Contrato de Consultoría 481 de 2012, suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá y Proyectistas Civiles Asociados Ltda.

Panorama que reflejó supuestamente la notoria improvisación, falta de planeación e ineficiente ejecución de recursos públicos; ya que fue necesario ajustar todos los estudios y diseños a la realidad de las condiciones actuales de la estructura y adicionar el presupuesto del proyecto para poner en funcionamiento la Estación de Policía.

En 2014 se estructuró, adjudicó y contrató con un Consorcio[15], para adelantar labores de consultoría que no correspondía a la naturaleza jurídica de la modalidad de los contratos de obra pública, toda vez que el Régimen Contractual ha determinado, que este tipo de objetos contractuales deben ser contratados mediante la modalidad de Concurso de Méritos para adjudicar un Contrato de Consultoría y no como se formuló una Licitación Pública[16] para asignar obligaciones contractuales fuera de su esfera de competencia a través de un Contrato de Obra Pública; por cuanto los Representantes Legales y/u Ordenadores del Gasto tienen la función administrativa de acatar lo preceptuado en la normatividad vigente, que para el caso en concreto está previamente reglado en el Estatuto General de la Contratación Estatal y demás normas reglamentarias y aplicarlo de manera imperativa y no discrecional, evitando involucrarse en flagrante vulneración del **Principio de Legalidad** en el negocio jurídico.

La actuación de los servidores públicos que formularon el proyecto de inversión desde 2012 hasta 2018, al parecer, se apartan de la supuesta razonabilidad del presupuesto asignado en cada proceso contractual; toda vez que se aprobaron por parte de Interventoría de las Entidades Públicas la suscripción de actos administrativos que no solo dilataron en el tiempo la ejecución de la obra con Prórrogas a los contratos principales sino que ajustaron los precios unitarios de las obras no previstas que desajustan lo proyectado por la administración en el Presupuesto del Proceso Contractual, a través de las Adiciones desembolsadas. Circunstancias, que no guardan los parámetros técnicos establecidos por la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente, sobre un minucioso análisis del sector que respalde los precios con un estudio de mercado acorde a la realidad de la construcción[17].

Situación que enfrentaría a una posible vulneración del **Deber Funcional de Selección Objetiva[18];** por cuanto de conocerse los precios reales y el monto completo del contrato de obra, podría abrirse la posibilidad a presentarse ofertas económicas y técnicas para oferentes interesados en los procesos que pudiesen haber participado

[15] Contrato de Obra Pública 0838 de 2014 suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá y el Consorcio Usaquén MPI.
[16] FVS-LP-10-2014
[17] www.colombiacompra.gov.co. *COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. G-EES-02. GUIA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DEL SECTOR.* (…) "*analizar el sector, es decir, **el mercado relativo al objeto del Proceso de Contratación, desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de Riesgo**. El resultado del análisis debe plasmarse en los estudios previos del Proceso de Contratación. La importancia de realizar este análisis ha sido recalcada en las recomendaciones que la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económicos (OCDE) le ha formulado al Gobierno Nacional, las cuales constituyen **buenas prácticas en materia de promoción de la competencia en la contratación pública***" (…) (Resaltado fuera de texto).
[18] ***Artículo 5 de la Ley 1150 de 2007****: (…) "Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes."* (…) (Resaltado fuera de texto). *Según Sentencia: **CSJ-SPENAL-18754-2003** del 31 de diciembre de 1969. Sentencia: **CSJ-SPENAL-26450-2007** del 31 de diciembre de 2969. Sentencia: **CSJ-SPENAL-18816-2005** del 31 de diciembre de 1969.*

en **Igualdad de Condiciones[19], Libre Competencia[20], respetando la Libre Concurrencia[21] y Pluralidad de Oferentes**[22], debidamente inscritos ante Cámaras de Comercio y vinculados ante Cámara Colombiana de Infraestructura; con suficiente músculo financiero, idoneidad y experiencia y demás requisitos habilitantes que permitieran adjudicarse a un oferente con la **Selección de la Oferta Más Favorable para la Administración Pública**. Tal como, lo recomienda la Cámara Colombiana de Infraestructura[23], Colombia Compra Eficiente[24] y ante todo como lo exige el Régimen Contractual, en el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011[25].

La aprobación y celebración de cuatro (4) Actos Administrativos Modificatorios al Contrato Principal de Obra del año 2017, desdibuja posiblemente la formalidad y esencia natural de los Estudios Previos que son base íntegra del Contrato Principal. Condiciones que enfrentaría a los Ordenadores del Gasto y/o Representantes Legales a una "**Modificación sustancial del contrato principal**".

Que si bien denota una presunta improvisación y presunta falta de **Planeación Contractual**[26]; podría comprobarse que la Entidad Pública debió haber suscrito un Contrato de Obra con cláusulas diferentes al inicialmente pactado; por cuanto las actividades contractuales y precios unitarios desembolsados determinaron obligaciones contractuales diferentes a las propuestas en el contrato inicial, como se esbozó en las evidencias antes descritas, y que describen presuntamente solicitudes expresas en los diseños hidro-sanitarios, eléctricos, iluminación exterior, sistema contra incendios, adquisición de ascensor, y demás actividades.

No puede excusar, la administración distrital, el ajuste de los estudios previos y pliegos a las circunstancias actuales de la estructura que exigieron nuevas reglas técnicas y

---

[19] *Ibíd. (…) "El artículo 29 de la Ley 80 fue derogado por el artículo 32 de la Ley 1160 y la materia fue nuevamente regulada en el artículo 5 ibídem. En esta última disposición se establecieron los siguientes criterios generales para la selección del contratista:* ***(i)*** *la capacidad jurídica, condiciones de experiencia y capacidad financiera y de organización, como requisitos habilitantes para participar en el respectivo proceso de selección;* ***(ii)*** *la favorabilidad de la oferta desde el punto de vista técnico y económico;* ***(iii)*** *el menor precio, en el caso en lo que la entidad contratante planee adquirir bienes y servicios de características uniformes; y* ***(iv)*** *la experiencia específica y la composición del equipo de trabajo, en los procesos dirigidos a la selección de los consultores. Dada la* ***importancia para los fines del Estado del principio de selección objetiva del contratista,*** *la Corte ha avalado la constitucionalidad de la licitación o* ***concurso público como procedimiento de selección del contratista para excelencia dirigido a la selección objetiva****; es más…En particular, la Corporación ha resaltado la importancia de dos de los principios que rigen este procedimiento: la* ***Libre Concurrencia y la Igualdad entre proponentes****. El primero directamente relacionado con el mandato de* ***igualdad de oportunidades*** *contemplado en el* ***artículo 13 constitucional,*** *con el derecho a la* ***libre competencia*** *reconocido en el* ***artículo 333 ibídem*** *y* ***con los principios de la función administrativa,*** *garantiza la posibilidad de que todos aquellos que reúnan los requisitos para celebrar un contrato estatal, … Desde el punto de vista de la entidad estatal,* ***este principio asegura pluralidad de competidores,*** *lo que a su turno* ***redunda en mejores ofertas en beneficio de la eficiencia****" (…) (Resaltado fuera de texto).*

[20] Artículo 333 de la Constitución Política de Colombia.

[21] ***SENTENCIA C-713 DE 2009.*** *MAGISTRADO PONENTE: María Victoria Calle Correa.*

[22] Tratadista Escobar Gil, (…) "*la finalidad del* ***principio de libertad de concurrencia es*** *doble, en cuanto de una parte "****asegura a los asociados la igualdad de oportunidades promoviendo la participación del mayor número de oferentes****" y, de otra, "facilita la selección de quien presente la propuesta más favorable en beneficio del interés público*". Según los doctrinantes Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández (…) "***la libertad de concurrencia*** *es uno de los principios tradicionales de la contratación de los entes públicos, y persigue una doble finalidad:* ***proteger los intereses económicos de la Administración*** *suscitando en cada caso la máxima competencia posible y garantizar la igualdad de acceso a la contratación con la Administración" (…)* (Resaltado fuera de texto).

[23] www.infraestructura.org.co. DOCUMENTOS/ANÁLISIS/REQUISITOS HABILITANTES EN CONTRATACIÓN.

[24] COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para Procesos de Contratación de Obra Pública. G-GPCOP-01.

[25] *Que determina en Artículo 87. Maduración de Proyectos…12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato…****deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones****, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero,* ***la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental.*** *Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño" (Resaltado fuera de texto).*

[26] *CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCER, SUBSECCIÓN C. SENTENCIA DE 1° DE FEBRERO DE 2012. EXP. 22464. (…) "La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, como consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirle perentoriamente a las* ***administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos a través de los negocios estatales****".* (Resaltado fuera de texto).

financieras; puesto que mediante el proceso contractual identificado con Nº. FVS-LP-06-2013, el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá inició la etapa pre-contractual para adjudicar en 2013 el contrato para la construcción del reforzamiento estructural de la Estación de Policía de Usaquén. Es decir, ha contado con la experiencia de contratar consultoría en 2012, iniciar y declarar desierto proceso en 2013 y reformularlo en 2014 y 2017. Por tanto, la Entidad Pública tuvo aproximadamente seis (6) años para adaptar sus procesos contractuales a la dinámica natural de la contratación, del deterioro de la edificación, de los precios del mercado, etc.[27].

Las facultades conferidas al Ordenador del Gasto y/o Representante Legal del Fondo y Secretaría, permiten adoptar decisiones pertinentes conforme a la Constitución Política de Colombia, el Régimen Contractual y demás normas regulatorias, Manual de Contratación Pública y Guías de la Agencia Nacional de Colombia Compra Eficiente sobre la aplicación de la normatividad y a buenas prácticas en contratación pública; razón por la cual, no se entiende porqué en ejecución de la vigencia 2019 aún NO entra en funcionamiento total la Estación de Policía de Usaquén.

De otro lado, no se explica por qué los servidores públicos de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, no adelantaron el procedimiento administrativo pertinente ante la entidad de Seguros del Estado para hacer efectiva la **Póliza de Cumplimiento y de Estabilidad y Calidad de la Obra.** Que según las evidencias desglosadas del presente informe, ascienden a $377.675.293 y que se encuentran **vigentes hasta el día 14 de octubre de 2020.** Evitando suscribir un Contrato de Obra Pública para un desembolso de recursos públicos por la suma de **$7.029.521.322,61** y su respectivo Contrato de Interventoría por un monto de **$925.721.977**.

Si bien se comprueba con el informe de interventoría del Contrato de Obra Pública 738 de 2017, el Consorcio[28] realizó visita técnica al lugar donde se estaba ejecutando dicho proyecto de construcción, y visualizó de manera clara y evidente una presunta obra inconclusa, con serias falencias técnicas que no debieron considerarse como entregadas a satisfacción con el Contrato de Obra Pública Nº. 838 de 2014.

Se observa una presunta irregularidad relacionada con el hecho de no haber adelantado el respectivo **procedimiento administrativo para declarar el incumplimiento contractual** del contrato que ejecutó actividades en 2014, por los fuertes cuestionamientos técnicos esbozados por la firma que ejecutaría en 2017, emitido por especialistas en el mismo sector de la construcción e infraestructura y que confrontan la realidad de la edificación, después de aproximadamente tres (3) años de

---

[27] ***PROCURADURÍA SEGUNDA DELEGADA PARA LA CONTRATACIÓN ESTATAL. RAD. IUS 072-010827/2008 – IUC D-2008-79-64500.*** *Fallo de Segunda Instancia Modificatorio. (…) "Lo que encuentra probado este despacho es más bien la comisión de la conducta por una desatención elemental del investigado, toda vez que era precisamente elemental que quien dirigió todo el proceso precontractual, quien suscribió el contrato,* ***quien previamente había elaborado los estudios previos, hubiese por lo menos verificado mínimamente la necesidad a satisfacer de la comunidad, enviando por lo menos una visita al lugar donde se iba a desarrollar la obra****"* (Resaltado fuera de texto).

[28] *Consorcio Interventores Usaquén, quien realizó el respectivo seguimiento y control al Contrato de Obra Pública No. 738 de 2017*

haberse terminado la ejecución de la Primera Fase, los ajustes de diseños y estudios que fueron necesarios para ejecutar la reciente obra objeto de cuatro (4) modificaciones sustanciales al contrato inicial.

En este orden, la responsabilidad sobre particulares en la suscripción de recibos a satisfacción de obra, por parte de la firma interventora de 2014[29], avalando la cancelación de recursos públicos con obras que demuestran presuntas falencias técnicas evidenciadas por la firma interventora de 2017, quien describe claramente los hallazgos técnicos que arrojaron la adquisición de materiales, equipos y actividades adicionales para la operación de la Estación de Policía.

Así mismo, tanto los ejecutores como los interventores observaron que la firma consultora contratada en 2012, base primordial para la ejecución de los Contratos de Obra 2014 y 2017, fijaron diseños y estudios débiles que no incluyeron temas de vital relevancia para este tipo de contratos. Situación que se intentó corregir en la suscripción del contrato de obra pública de 2014, incluyendo en sus actividades de consultoría aparte de la ejecución propia de ejecución de obra.

Según la sumatoria de los valores contractuales iniciales y adiciones, el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá y la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, cancelaron **$11.714.521.718**, desde 2012 a 2018 para el reforzamiento de la Estación de Policía de Usaquén. Monto que, podría ser verificado mediante un informe evaluativo técnico y fiscal, donde se establezca con exactitud el valor real del proyecto y ejecución de la construcción y los recursos realmente desembolsados con soportes financieros; para determinar un "**presunto sobrecosto en la obra y/o detrimento patrimonial**".

Sobre el particular, es importante señalar que la ley 80 de 1993 (parágrafo del artículo 40), permite las modificaciones al valor de los contratos estatales, sin embargo, les establece un límite, según el cual, los contratos no podrán adicionarse en más del 50% de su valor inicial.

Así mismo, los precedentes judiciales permiten la posibilidad de suscribir adiciones presupuestales a los contratos, (que para el caso en concreto, fueron plasmadas dentro del proceso contractual 2017 como Modificaciones al contrato a través de Prórrogas y Adiciones), estos deben ser de carácter excepcional y obedecer a una

[29] ***ARTÍCULO 83 DE LA LEY 1474 DE 2011. ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN.*** *(…) "La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal,* ***cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuan la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen****. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá* ***contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría****…Parágrafo Primero: En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para sumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos* ***cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría****" (…) (*Resaltado fuera de texto).

"**causal real y cierta autorizada en la ley, sustentada, probada, y acorde con los fines a los que sirve la contratación estatal**"[30].

Si se estructura por parte de profesionales de planeación de diferentes disciplinas, los estudios previos donde se pacta un objeto contractual que cubra las necesidades plasmadas en el Plan de Desarrollo de Bogotá (De las dos vigencias en las que se ha ejecutado la obra), presupuestando tanto los precios directos como indirectos que cifran el valor total del contrato. Por tanto, las adiciones por falta de estudios y diseños serios y responsables pueden incidir en la vulneración del **Principio de Planeación**[31] en la contratación.

En casos similares, la Procuraduría General de la Nación ha investigado y sancionado a los diferentes servidores públicos de planta o de carácter temporal que hayan estado incursos en la suscripción de adiciones a contratos que en su etapa preparatoria obraron con "**negligencia frente a los supuestos fácticos, como lo son la realización de estudios técnicos de suelos, entre otros**[32]**,**" cuando dichas modificaciones al contrato principal buscan ocultar equivocaciones presentadas durante etapas anteriores a la ejecución de la obra.

El Estado, para este estudio el Distrito Capital, no puede ser responsable de la inoperancia del Ordenador del Gasto de turno como fruto de procesos contractuales posiblemente ineficientes con una sucesiva planeación irregular y desdibujando el ordenamiento contractual, que redunda directamente en yerros contractuales con desembolsos de recursos no programados.

Una vez analizadas, minuciosamente las justificaciones técnicas y financieras de cada Modificación contractual, se permite concluir que podrían considerarse que **cambian la esencia natural del negocio jurídico** suscrito inicialmente (2017); toda vez, que se anexan actividades no previstas, compra de maquinaria no contemplada (ascensores), cambio de estudios y diseños, entre otras; que permiten vislumbrar otro contrato diferente al inicial y que utilizaron de justificación para la suscripción de un nuevo contrato. No se trata de cualquier modificación al objeto del contrato inicial, sino que agrega otras actividades contractuales diferentes a las plasmadas en las especificaciones técnicas del contrato de obra principal.[33]

Contratación que debería haber suscrito tanto el Fondo como la Secretaría Distrital, bajo los preceptos establecidos por la Carta Magna para evitar un posible **favorecimiento a terceros con un interés particular y no general** en la ejecución

[30] SENTENCIA C-300/12.
[31] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SENTENCIA 22464 DE 2012. RADICACIÓN No. 11001-03-15-000-2013-01919-00 (AC). RADICACIÓN No. 25000-23-26-000-2002-00372-01 (29.201). RADICACIÓN No. 11001-03-25-000-2012-00762-00 (2520-12). PROCURADURÍA SEGUNDA DELEGADA PARA LA CONTRATACIÓN ESTATAL (RADICACIÓN No. IUS 072-010827/2008-IUC D-2008-79-64500)
[32] PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal. Radicación 154-40468 de 2001.
[33] SENTENCIA C-300/2012

de proyectos de inversión dirigidos especialmente a satisfacer las necesidades insatisfechas en materia de seguridad, de la población de la Localidad de Usaquén.[34]

Los hechos anteriormente relacionados, desde la formulación y ejecución del Contrato de Consultoría de 2012 hasta los Contratos de Obra Pública de 2014 y 2017, establecen una presunta falta de planeación por parte de las Entidades Públicas intervinientes (Fondo de Vigilancia y Seguridad y Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia), para la época de los hechos; puesto que todas las circunstancias técnicas que justifican cada modificación contractual y contratos principales pudieron ser previsibles si se contara con unos estudios y diseños acordes con la realidad del predio.

No es lógico, que el Proyecto de reforzamiento de la Estación de Policía de Usaquén después de seis (6) años posteriores al informe de consultoría, la estructura física del mismo no hubiese cambiado con la dinámica de estabilización del terreno, deterioro de la estructura y demás cambios técnicos, que debieron haberse contemplado en un informe de consultoría responsable y acorde a la realidad de la edificación.

Si bien, cuando se elevan las matrices de riesgos dentro de cada proceso contractual, se establece la responsabilidad de las partes en la comisión de los siniestros, dentro de las averiguaciones adelantadas en los seis (6) procesos contractuales, no se adelantó por parte de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, el procedimiento administrativo correspondiente para hacer efectivas las garantías de cumplimiento y estabilidad de obra ante los Aseguradores que ampararon las pólizas respectivas y/o de Declarar Incumplimiento Contractual. Es decir, son los particulares quienes debieron responder por la falta de planeación y satisfacción de las obras y no la SDSCJ con la expedición y aprobación de adiciones presupuestales para suplir las presuntas deficiencias de ejecutores, interventores y supervisores, atrás descritas. Y como consecuencia, desencadenaron en un presunto sobrecosto de las obras contratadas.

En la etapa post-contractual del Contrato de Obra Pública Nº. 738 de 2017, se siguen evidenciando presuntas falencias en la calidad y estabilidad de la obra, tal como lo argumenta el informe presentado por profesionales adscritos a esta Delegada y que dan cuenta de las insatisfacción de los terminados de la obra, que han ocasionado entre otras, la falta de aprobación por parte del Comandante de Estación para recibir la obra formalmente.

Pese a que se hizo inauguración pública de dicha obra, en medios de comunicación, en el mes de octubre de 2018, se puede denotar que a la fecha se cuenta solamente

[34] Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

con la operatividad y funcionamiento de solo el primer piso (sede administrativa) de la Estación de Policía de Usaquén, como se puede corroborar en los documentos que soportan la presente veeduría.

La argumentación anteriormente relatada, permite concluir que al parecer, tanto el Fondo Distrital de Seguridad como la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, a través de los seis (6) procesos contractuales celebrados: Un (1) Contrato de Consultoría, Un (1) Proceso Contractual Declarado Desierto, Un (1) Contrato de Obra Pública de 2014, Un (1) Contrato de Interventoría de 2014, Un (1) Contrato de Obra de 2017 y Un (1) Contrato de Interventoría de 2017, al parecer, incumplieron y desobedecieron **los principios de la función administrativa y de la contratación pública,** presuntamente, comprometiendo los recursos públicos del Distrito, por la suma de **$11.714.521.718,** (de los cuales deberá descontarse el valor de las obras debidamente ejecutadas. De la misma forma, al parecer fueron indebidamente invertidos recursos públicos del Distrito, con presuntos sobrecostos en actividades contractuales, presunto reconocimiento cuestionable, de actividades o ítems no previstos, presuntas omisiones administrativas para hacer efectivas las Pólizas de Cumplimiento y Estabilidad de Obra y/o incumplimiento contractual, entre otros, para constituir finalmente un **"presunto detrimento patrimonial"** en la construcción de la Estación de Policía de Usaquén.

## 5. RECOMENDACIONES.

Después de evaluar el seguimiento a la gestión pública adelantada por el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. y por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, frente a los procesos contractuales celebrados para la CONSTRUCCIÓN DE LA PRIMERA Y SEGUNDA FASE DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ACABADOS ARQUITECTÓNICOS E INSTALACIONES TÉCNICAS PARA LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN, se determina por parte de esta Personería Delegada, la necesidad de remitir el presente informe a la entidad vigilada, para que revise las observaciones relacionadas, con la posibilidad de hacer efectivas las pólizas y demás garantías que se encuentran vigentes y que fueron otorgadas por los contratistas dentro de la ejecución de los contratos objeto de estudio.

De este modo, si la entidad vigilada advierte que los contratistas no cumplieron las obligaciones contractuales, deberá tener presente, que la ley establece una serie de acciones administrativas y judiciales que tienen como propósito, recuperar los recursos públicos que no fueron ejecutados en debida forma.

De allí que la ley prevea la posibilidad de hacer exigibles las pólizas de cumplimiento, las multas, así como la necesidad de promover procesos sancionatorios de incumplimiento, procesos de responsabilidad fiscal y las acciones judiciales a que haya lugar, para recuperar los dineros públicos y las indemnizaciones que en derecho correspondan.

Las demás recomendaciones dadas a la Personería Delegada para la Coordinación de Veedurías, fueron consignadas en el memorando remisorio de este informe.

## 6. TÉRMINOS Y DEFINICIONES

- **Adendas:** Se considera un acto administrativo por medio del cual la entidad estatal modifica los pliegos de condiciones que ha publicado inicialmente.

- **Colombia Compra Eficiente:** Es una entidad pública del orden nacional, denominada también, Agencia Nacional de Contratación Pública, conformada mediante el Decreto Ley 4170 de 2011.

- **Documentos del Proceso:** Dentro del expediente contractual se pueden encontrar los Documentos del Proceso que constituyen las etapas pre-contractual, contractual y post-contractual, entre otros se pueden enlistar: los estudios y documentos previos; el aviso de convocatoria; los pliegos de condiciones o la invitación; las Adendas; la oferta; el informe de evaluación; el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación.

- **Entidad Estatal:** Son todas las entidades que hacen parte de la organización del Estado, para el caso contractual, las que realizan directamente la contratación en calidad de Representantes Legales y Ordenadores del Gasto.

- **Estudio de mercado:** Se ha determinado por la normatividad contractual y demás reglamentarios, que para garantizar el principio de transparencia en la contratación se debe realizar un estudio de mercado del Proceso de Contratación para seleccionar los Proveedores de un instrumento de agregación de demanda.

- **Etapas del contrato:** Son todas aquellas fases en las que se desglosa la ejecución del contrato, teniendo en cuenta las actividades propias de cada una de ellas y que deben ser publicadas en el Sistema Contractual con los soportes documentales.

- **Proceso de Contratación:** Es el conglomerado de actos y actividades, con una secuencia sistemática, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento. Y obviamente, el acta de terminación o liquidación del contrato.

- **Riesgo:** Es un siniestro o evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud que deben ser cuantificados y cualificados por la Entidad Estatal en la Etapa pre-contractual para evitar posibles incumplimientos contractuales, caducidades, etc.

- **SECOP I:** Sistema Electrónico para la Contratación Pública conformado por el conjunto de links tecnológicos puestas a disposición del Sistema de Contratación.

- **SECOP II:** Es el mismo Sistema de Información Contractual denominado SECOP I, pero es una nueva versión que se registra en una plataforma que permite a Compradores y Proveedores realizar el Proceso de Contratación en línea. Desde su cuenta, las Entidades Estatales (Compradores) pueden crear y adjudicar Procesos de Contratación, registrar y hacer seguimiento a la ejecución contractual.

**7. ANEXOS.**

Los soportes que respaldan el presente Informe se encuentran compilados digitalmente, en un (1) disco compacto, con el siguiente material probatorio:

- ACTA DE ENTREGA Y RECIBO A SATISFACCIÓN DE OBRAS
- DIAGNÓSTICO TÉCNICO EMITIDO POR LA PERSONERÍA DELEGADA PARA ASUNTOS DE GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA CON ACTA DE REUNIÓN Y VISITA ADMINISTRATIVA, A LAS INSTALACIONES DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN
- PROCESO DECLARADO DESIERTO FVS-LP-06-2013
- CONTRATO DE OBRA N. 838 DE 2014
- CONTRATO DE INTERVENTORIA N. 861 DE 2014
- CONTRATO DE OBRA N. 738 DE 2017
- PLIEGO DE CONDICIONES Y ESTUDIOS PREVIOS PARA OBRA DE REFORZAMIENTO EPU LP – 006 – 2017
- ANALISIS DE SECTOR
- CONTRATO DE INTERVENTORIA N. 714 DE 2017
- INFORME FINAL DE INTERVENTORIA
- ACUERDO DE CONSTITUCIÓN DE CONSORCIO INTERVENTORES USAQUÉN.