



"Una Contraloría aliada con Bogotá"

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA - SDSCJ

"EVALUACIÓN A CONSTRUCCIÓN ESTACIÓN DE POLICÍA DE USAQUÉN"

CÓDIGO DE AUDITORIA No. 175

Período Auditado 2017

PAD 2018

DIRECCIÓN SECTOR SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Bogotá D.C., diciembre 2018

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor de Bogotá

ANDRÉS CASTRO FRANCO
Contralor Auxiliar

YULY PAOLA MANOSALVA CARO
Directora Sector Seguridad, Convivencia y Justicia

JUAN MANUEL MANTILLA MEDINA
Asesor

Equipo de Auditoría:

JOSÉ ÁNGEL ESPELETA GUERRERO	Gerente 039 – 01
YANET ANGELICA ROJAS HERNÁNDEZ	Profesional Especializado 222-07
CARMEN ALICIA ORTIZ ARÉVALO	Profesional Especializado 222-07 (E)
LUIS ALEJANDRO RODRÍGUEZ PUERTO	Profesional Universitario 219-01
NATALIA TRIANA ALVAREZ	Profesional Universitario 219-01

Apoyo:

SAMIR FERNANDO ESQUIVEL MORENO	Contratista
FERNÁN EMIRO MERCADO PRIETO	Contratista

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	5
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA:.....	8
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA:.....	6
3.1. CONCEPTO DEL CONTRO FISCAL INTERNO	6
3.2 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	6
3.3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA.....	7
3.3.1. Contrato de Obra 738 de 2017.....	7
3.3.1.1. <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fallas en la planeación del Contrato de Obra 738 de 2017 que desembocaron en irregularidades durante la ejecución de este, afectando económicamente tanto el contrato de obra como el contrato de interventoría.</i>	7
3.3.1.2. <i>Hallazgo Administrativo por falta de controles en la revisión de los documentos soporte para ordenar y realizar un pago del contrato 738 de 2017.</i>	12
3.3.1.3. <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria por la aprobación irregular de actividades y cantidades de obra, que hizo más oneroso para la entidad la ejecución del contrato 738 de 2017, en cuantía de \$223.955.110.</i>	13
3.3.2. Contrato de Interventoría 714 de 2017	39
3.3.2.1. <i>Hallazgo Administrativo por documentación incompleta en el expediente del contrato de interventoría No. 714 de 2017</i>	40
3.3.2.2. <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria debido a deficiencias en el control y supervisión en cuantía de \$245.668.550 del Contrato de Interventoría 714 de 2017.</i>	41
4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO	49

1. CARTA DE CONCLUSIONES

CÓDIGO DE AUDITORIA 175

Bogotá, D.C.

Doctor

JAIRO GARCIA GUERRERO

Secretario

Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Avenida Calle 26 No. 57 - 83

Torre 7, Piso 14

Código Postal 111321

Bogotá, D.C.

Ref. Carta de Conclusiones Auditoria de Desempeño

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia vigencia 2017, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en la Construcción Estación de Policía de Usaquén.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

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

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control fiscal interno, los estudios y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en los procesos, áreas y actividades involucradas en la Construcción Estación de Policía de Usaqué, no cumplen con los principios de economía, eficiencia y eficacia evaluados.

Lo anterior, con base en la revisión realizada al contrato de obra SCJ-738-2017 para la *“Construcción de la segunda fase del reforzamiento estructural, acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas complementarias y de servicios públicos para la puesta en marcha en funcionamiento de la estación de policía de Usaqué”* por valor total de SIETE MIL VEINTINUEVE MILLONES QUINIENTOS VEINTICUATRO MIL TRECIENTOS VEINTICUATRO PESOS (\$7.029.524.324,00) y el contrato de interventoría SCJ-714-2017 con el objeto de realizar la *“Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental, al contrato de obra 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 Usaqué”* por valor total de NOVECIENTOS VEINTICINCO MILLONES SETECIENTOS VEINTIÚN MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS(\$925.721.977,00), en la cual se evidenciaron fallas tanto en la fase de planeación como en el seguimiento y control de la ejecución de las obras contratadas.

Finalmente, este ente de control evidenció debilidades en el Sistema de Control Interno que no garantizan ni aseguran la oportunidad y confiabilidad en la información reportada y sus registros soporte, así como en la evaluación y seguimiento de los procesos de Gestión jurídica y contractual, Gestión financiera y Gestión de recursos físicos y documental de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, lo que impidió que la auditoría contara con la información oportuna y necesaria, que permitiera a este Ente de Control, emitir un concepto final frente a gestión realizada al objeto final de los contratos evaluados para la *“...puesta en funcionamiento de la Estación de Policía de Usaqué”*, por lo cual estos contratos seguirán siendo objeto de revisión posterior.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

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

puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF- dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

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

Atentamente,



YULY PAOLA MANOSALVA CARO
Directora Seguridad Convivencia y Justicia

Revisó: José Ángel Espeleta Guerrero - Gerente
Elaboró: Equipo Auditor

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA:

Efectuar la revisión del contrato de obra SCJ-738-2017 para la "Construcción de la segunda fase del reforzamiento estructural, acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas complementarias y de servicios públicos para la puesta en marcha en funcionamiento de la estación de policía de Usaquén" y el contrato de interventoría SCJ-714-2017 "Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental al contrato de obra 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 marcha en funcionamiento de la estación de policía de Usaquén".

De acuerdo con el memorando de asignación y al alcance de esta auditoría, la muestra a evaluar comprende los siguientes contratos:

**CUADRO No. 1
MUESTRA DE CONTRATOS**

No.	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR EN PESOS
SCJ-738-2017	Obra	"Construcción de la segunda fase del reforzamiento estructural, acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas complementarias y de servicios públicos para la puesta en marcha en funcionamiento de la estación de policía de Usaquén"	\$6.784.776.227
SCJ-714-2017	Consultoría	"Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental, al contrato de obra 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"	\$680.053.427

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA:

3.1. CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Pese a que los procesos de la Secretaría Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia - SDSCJ evaluados en la presente auditoría de desempeño, como son el proceso de Gestión jurídica y contractual, Gestión financiera y Gestión de recursos físicos y documental; cuentan con procedimientos documentados, caracterizados y debidamente adoptados e implementados, que buscan proporcionar la información necesaria y oportuna para la toma de decisiones y que soportan cada uno de sus procesos, este ente de control evidenció debilidades en el Sistema de Control Interno que garantice y asegure la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros, así como una correcta evaluación y seguimiento, de conformidad con el artículo 2° de la Ley 87 de 1993. “OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO”.

Esta situación se ilustra a través de las observaciones señaladas en el presente informe.

3.2 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento que tiene actualmente la SDSCJ lo conforman cuarenta y seis (46) hallazgos, que tienen sesenta y cuatro (64) acciones de mejora, correspondientes a auditorías de regularidad, de desempeño y visitas de control fiscal.

De éstas sesenta y cuatro (64) acciones, una (1) tiene fecha de vencimiento el 31 de octubre de 2018, dieciséis (16) el 19 de diciembre de 2018, dieciséis (16) el 31 de diciembre de 2018, nueve (9) el 31 de enero de 2019 y veintidós (22) el 26 de julio de 2019.

Por lo anterior, la revisión al Plan de Mejoramiento en esta auditoría se realizó a la acción *“Implementar un procedimiento Precontractual para la adquisición de bienes y servicios, que incluya una política de operación relacionada con procesos de interventoría de obra en el que se establezca claramente como la entidad adopta el factor multiplicador”*, generada con base en el Hallazgo 3.1.3.8.1. de la auditoría de regularidad código 169 PAD 2018: *“Hallazgo Administrativo, al Contrato de Interventoría No. 651 de 2017 por el reconocimiento de valores destinados al pago de seguridad social que no fueron asumidas por el contratista y por tanto no se aportaron al sistema de seguridad social”*

Efectuado el seguimiento, el estado actual del Plan de Mejoramiento se resume en el siguiente cuadro:

CUADRO 2
SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

ITEM	CÓD.	AUDITORÍA	VIGEN.	HALLAZGO	EFECT. %	EFICIE. %	ESTADO DE LA ACCIÓN			ACCIÓN
							1	2	3	
1	169	Auditoría de Regularidad PAD 2018	2018	3.1.3.8.1	100	100	x			1
TOTAL										

1-CERRADA. 2-INEFECTIVA 3-INCUMPLIDA
Fuente: Plan de Mejoramiento SDSCJ

Por lo anterior, se concluye que la calificación del seguimiento al Plan de Mejoramiento es del 100%; es decir, la acción -que tenía fecha de vencimiento el 31 de octubre de 2018- está cumplida de manera efectiva y eficaz.

3.3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA

3.3.1. Contrato de Obra 738 de 2017

Mediante la Resolución No. 0292 del 23 de agosto de 2017, se adjudicó el proceso de Licitación Pública No. SDSCJ-LP-006-2017 para la construcción de la segunda fase del reforzamiento estructural, acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas complementarias y de servicios públicos para la puesta en marcha de la estación de Policía de Usaquén por valor de seis mil setecientos trece millones quinientos catorce mil novecientos noventa y nueve pesos (\$6.713.514.999,00) Incluido AIU, distribuido de la siguiente manera: presupuesto construcción seis mil seiscientos ochenta y siete millones catorce mil novecientos noventa y nueve pesos (\$6.687.014.999) incluido AIU y presupuesto estudios complementarios veintiséis millones quinientos mil pesos (\$26.500.000) incluido IVA.

De acuerdo con lo indicado por la SDSCJ mediante oficio radicado No. 20184300226752 del 29 de octubre, este contrato se terminó el 24 de septiembre de 2018 y se encuentra en proceso de liquidación. El acta de terminación y de recibo final, se suscribió el día 28 de octubre de 2018.

3.3.1.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fallas en la planeación del Contrato de Obra 738 de 2017 que desembocaron en irregularidades durante la ejecución de este, afectando económicamente tanto el contrato de obra como el contrato de interventoría.

La SDSCJ da inicio a la fase previa del contrato 738 de 2017, a raíz de la solicitud que le presenta la Policía Metropolitana de Bogotá, en la que manifiesta la necesidad de

terminar la Estación de Usaquén, la cual fue necesario evacuar por la vulnerabilidad estructural que presentaba. En una fase I, se adelantó el refuerzo estructural de la misma y se contempló una fase II para acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas complementarias y de servicios públicos, que hicieran posible la puesta en funcionamiento de dicha Estación, objeto del contrato 738 de 2017, aquí observado.

Revisada la fase previa, es posible establecer que el proceso de licitación pública se acompañó del anexo técnico 1 *“Especificaciones generales Estación Usaquén”* y del Anexo técnico 2A y 2B: *“Planos Estación de Usaquén”*, así como del anexo 5. *“Análisis del presupuesto de obra”*.

Los planos anexos al proceso correspondieron a los entregados por la consultoría contratada en su momento por el Fondo de Vigilancia y Seguridad - FVS, para efectuar *“Los estudios de suelos, ensayos de laboratorio y estudios de geotecnia, estudios de vulnerabilidad y diseño de reforzamiento estructural para los organismos de control y seguridad del Distrito”*, los cuales tienen fecha del mes de mayo de 2012, algunos de sus planos con última fecha de modificación 26/05/17. Así mismo, se anexaron estudios realizados por la empresa Domótica Ingeniería electromecánica Ltda., de fecha 12/05/2015.

No obstante lo anterior, también se incluyó en la licitación pública la actividad *“Ajustes a estudios y diseños existentes, según planos y especificaciones”*, a petición de la Policía Metropolitana de Bogotá, lo cual denota el conocimiento previo que se tenía de no contar con estudios y diseños definitivos, situación que como se deja claro a lo largo del presente informe, derivaron en circunstancias que afectaron el componente económico de los contratos de obra e interventoría, por las siguientes razones:

1. Al no tener completamente definida y concertada con la Policía Metropolitana de Bogotá – MEBOG la obra que iba a ser contratada, era lógico que gran parte de la Licitación Pública, no correspondiera a lo que realmente se iba a realizar, pues al estar pendientes ajustes a diseños, evidentemente también estarían pendiente por definir muchas de las actividades, razón por la cual, de 498 ítems que se contrataron desde el inicio, la SDSCJ aprobó 171 ítems no previstos que corresponden al 34% de los licitados.

En costo, los no previstos tuvieron una incidencia del 42% sobre el presupuesto inicial asignado a la construcción, lo que representa un valor de dos mil ochocientos cuarenta y siete millones ciento setenta y un mil quinientos noventa y nueve pesos (\$2.847.171.599) en relación con los seis mil setecientos trece millones quinientos catorce mil novecientos noventa y nueve pesos (\$6.713.514.999) contratados.

Lo anterior significa que dos mil ochocientos cuarenta y siete millones ciento setenta y un mil quinientos noventa y nueve pesos (\$2.847.171.599) de obra ejecutada, fue producto de la aprobación y pago de actividades que nunca se sometieron a licitación pública y por tanto no hubo oportunidad a que se recibieran ofertas de otros particulares interesados en contratar esta obra con el Distrito. En su lugar, se asignó a un tercero, el contratista de obra, la potestad de establecer precios y condiciones de entrega obrando como juez y parte, con solo el visto de otro tercero, la interventoría, que como puede evidenciarse, omitió en los casos aquí expuestos, la responsabilidad de ejercer seguimiento y control, así como de velar por los intereses de su representado, la SDSCJ.

Por este tipo de inconsistencias, entre otras razones, la Ley 1474 de 2011 mediante artículo 87 modificó el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, estableciendo:

“Maduración de proyectos: *Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, 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”

2. No contar con una fase de planeación acorde a lo establecido por ley, generó que la SDSCJ incurriera en gastos de interventoría adicionales a los previstos inicialmente, ya que autorizó la prórroga de éste contrato por 3 meses con su correspondiente adición, basada en justificaciones del contratista de obra e interventoría, amparadas en el hecho de no contar con estudios y diseños definitivos, lo cual además, no termina siendo una causa cierta como se evidencia más adelante, pues dicha adición y prórroga pudo ser omitida si la interventoría hubiese desarrollado su gestión de seguimiento y control, como le fue encomendado y como, por ley, es su deber, de acuerdo con la Ley 1474 de 2011, o cuando menos, hubiera solicitado la suspensión de ambos contratos al no contarse con las condiciones necesarias para su ejecución.
3. Para la presentación de ofertas no se contó con especificaciones técnicas coherentes con las actividades a contratar, pues las publicadas anexas a los pliegos de condiciones solo contemplaron aproximadamente un 20% de los ítems contractuales. Los demás quedaron al libre albedrío de lo que a bien entregara el contratista de obra y a bien recibiera el interventor, pues la carta de navegación

que debía definir dimensiones, niveles, procedimientos constructivos y materiales a utilizar en cada uno de los ítems a ejecutar, no correspondía a lo requerido para este proceso.

4. La ausencia de estudios y diseños definitivos como fase previa para la contratación de obras, suscitó el reconocimiento y pago irregular de valores por este concepto, que le generó sobrecostos a la SDSCJ por el valor indicado en el caso 5 del numeral 3.3.1.3 de éste informe, situación generada a consecuencia de iniciar un proceso contractual sin el soporte que exige la ley, ya que deja a potestad de terceros decisiones que deben derivar directamente de la entidad que contrata, en este caso la SDSCJ, en cumplimiento de sus funciones.

Lo anteriormente expuesto, vulnera lo establecido en el estatuto de contratación pública, en la Ley 1474 de 2011, en la Ley 734 de 2002, ya que el cumplimiento de los deberes y principios que la Constitución y la ley imponen en materia de contratación estatal, buscan asegurar la eficacia de la actividad contractual y, por ende, la efectiva satisfacción del interés general.

Al respecto se observa, que la ausencia del principio de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales.

En efecto, los contratos del Estado *“deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación razón por la cual en todos ellos se impone el deber de observar el principio de planeación. Del estudio de los componentes normativos del principio de la planeación deducimos que el legislador les indica con claridad a los responsables de la contratación estatal en el derecho colombiano ciertos parámetros que deben observarse para satisfacer ampliamente el principio de orden y priorización en materia contractual. En este sentido, observamos en la ley de contratación parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia que deben observarse previamente por las autoridades para cumplir con el principio de la planeación contractual. Se trata de exigencias que deben materializarse con la debida antelación a la apertura de los procesos de escogencia de contratistas”*. (Sentencia Concejo de estado 2012 0012 de diciembre 10 de 2015 Sección Tercera)

Análisis Respuesta:

Expresa la SDSCJ “no es cierto como lo indica la Contraloría en su informe preliminar, al señalar que no contábamos con estudios y diseños definitivos, así como, concertada con la Policía Metropolitana de Bogotá la obra a contratar” aseveración contraria a las evidencias halladas en el expediente del contrato, pues de haberse contado con estudios y diseños definitivos no se hubiesen presentado las situaciones señaladas en la justificación para la modificación 2 al contrato de obra, como fueron:

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 diseños eléctricos, e hidráulicos del proyecto, actividad que está terminando a la fecha de la presente comunicación, 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.

Posteriormente, 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 de acuerdo a la nueva versión entregada por la entidad, lo que ha requerido un tiempo considerable, más aún cuando, en reuniones posteriores al inicio del contrato 738 de 2017, de fecha 20 de noviembre de 2017, se continúan planteando otras necesidades y requerimientos por parte de los miembros de la MEBOG, que deben ser atendidos prioritariamente en aras de garantizar un mejor y óptimo funcionamiento de dicha estación de policía de Usaquén.*

Así mismo, el balance final de la obra muestra que se dejaron de ejecutar 257 ítems que estaban previstos, lo que significa que de las 498 actividades en total que se licitaron, solo se ejecutaron 241 que corresponde a menos de la mitad, contrario a lo afirmado en la respuesta en cuanto a que “...la contratación de ítems no previstos, en NINGÚN caso obedeció a la falta de diseños, si no a la ejecución de la obra en sí misma...”

Tiene razón el sujeto de control cuando afirma que “el precio inicial puede variar por diferentes aspectos, como el aumento de la obra contratada”, situación que en ningún momento es observada por la Contraloría de Bogotá, ya que es natural que se prevean ciertas cantidades de obra a ser ejecutadas y que una vez verificadas por el interventor estas varíen, diferente a lo que sí se objeta aquí, que es la creación de 171 nuevos ítems y la no ejecución de 257 que sí estaban previstos, producto de no contar con los estudios y diseños en las condiciones que ordena la ley para el inicio del proceso contractual y de no concertarlos con la MEBOG previo al inicio de la convocatoria pública.

Por lo anterior, se concluye que la SDSCJ no desvirtúa la observación efectuada y por lo tanto ésta se ratifica como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento de la entidad y de la cual se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

3.3.1.2. *Hallazgo Administrativo por falta de controles en la revisión de los documentos soporte para ordenar y realizar un pago del contrato 738 de 2017.*

Efectuada la revisión de los documentos que reposan en las carpetas del contrato 738 de 2017, suscrito entre la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia - SDSCJ y la UNIÓN TEMPORAL ESTACIÓN SG 2017, cuyo objeto es “*Construcción de la segunda fase del reforzamiento estructural, acabados arquitectónicos e instalaciones técnicas complementarias y de servicios públicos para la puesta en marcha la Policía de Usaquén*”, se evidenció que las tres primeras órdenes de pago, están soportadas con factura presentada por el contratista con un concepto diferente, a saber:

- ✓ Factura FV 5 por concepto de “*Corte No.1 Contrato de obra 738 – 2017 Objeto: Construcción de los Centros de Atención Inmediata Britalia Usme y Perdomo así como el complementario de los estudios técnicos existentes. Ajuste a Estudios y Diseños*”, por valor de veinte seis millones quinientos mil pesos (\$26.500.000), cancelada con la Orden de Pago No.1819 del 25 de enero de 2018
- ✓ Factura FV 6 por concepto de “*Corte No.1 Contrato de obra 738 – 2017 Objeto: Construcción los Centros de Atención Inmediata Britalia Usme y Perdomo así como el complementario de los estudios técnicos existentes*” por valor de ciento cuarenta y un millones novecientos cuarenta y dos mil setecientos dieciocho pesos (\$141.942.718), cancelada con la Orden de Pago No.1820 del 25 de enero de 2018
- ✓ Factura FV 8 por concepto de “*Corte No.2 Contrato de obra 738 – 2017 Objeto: Construcción los Centros de Atención Inmediata Britalia Usme y Perdomo así como el complementario de los estudios técnicos existentes*” por valor de ciento cuarenta y tres millones setecientos treinta y nueve mil novecientos sesenta y cinco pesos (\$143.739.965), cancelada con la Orden de Pago No.1925 del 15 de febrero de 2018

La situación descrita, teniendo en cuenta que la factura es un documento con valor probatorio y que constituye un título valor legalmente válido, si cumple con los requisitos contenidos en el Código de Comercio y el Estatuto Tributario Nacional, demuestra que los documentos presentados por el contratista y que le acredita a la entidad que debe realizar un pago por el valor del servicio adquirido, no es responsablemente revisado por quien corresponde.

Por lo anterior, es evidente la falta de control y seguimiento en el procedimiento para autorizar y realizar un pago, situación que coloca en riesgo la gestión de la entidad, lo que no le permite soportar de manera confiable y transparente sus actuaciones.

La anterior situación vulnera los artículos 621 y 774 del Código de Comercio, 617 del Estatuto Tributario Nacional y trasgrede los literales b), c), f) y g) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, así como los procedimientos adoptados por la SDSCJ, para el caso que nos ocupa.

Análisis Respuesta:

Si bien es cierto la SDSCJ actualizó el Instructivo de pagos con código I-GF-1, que entró en vigencia a partir del 2 de febrero de 2018, también lo es que el último pago realizado con ese “*yerro involuntario advertido en la observación*” se realizó posterior a esa fecha. Es así como este ente de control considera que este procedimiento debe ser objeto de evaluación y seguimiento para garantizar su efectividad y eficacia en los puntos de control determinados en dicho instructivo y en general al control y seguimiento correspondiente al lleno de los requisitos de pago de las operaciones económicas a cargo de la Secretaría.

Por lo anteriormente expuesto, esta observación se configura como hallazgo administrativo y debe incluirse en el Plan de Mejoramiento.

3.3.1.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria por la aprobación irregular de actividades y cantidades de obra, que hizo más oneroso para la entidad la ejecución del contrato 738 de 2017, en cuantía de \$223.955.110.

El seguimiento y control a esta obra se realizó mediante contrato 714 de 2017, con el Consorcio Interventores Usaquén quienes fueron los responsables de realizar “*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 eléctricas técnicas complementarias y de servicios públicos para la puesta en funcionamiento de la Estación de Policía de Usaquén*”.

Una vez analizada la información que reposa en el expediente contractual, se evidenciaron las situaciones que se describen en los siguientes casos:

Caso 1. Aprobación sin justificación técnica de ítems no previstos, correspondientes a actividades que desde el inicio estuvieron incluidas en el presupuesto oficial.

En relación con el contrato analizado, la SDSCJ suscribió cuatro modificaciones al mismo, de la siguiente manera:

CUADRO No. 3 MODIFICACIONES AL CONTRATO DE OBRA

¹ Respuesta al informe Preliminar – Auditoría de Desempeño – Código 175 de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia Radicación 1-2018-30490 del 14 de diciembre de 2018

MODIFICACIÓN Y FECHA	DESCRIPCIÓN	PRÓRROGA	ADICIÓN
1 del 27/12/2017	Modificación Clausula Quinta: FORMA DE PAGO. El contratista renuncia al anticipo.	NA	NA
2 del 18/04/2018	Aprobación de los ítems no previstos NP-1 al NP-26 y prórroga del contrato.	Dos (2) meses	NA
3 del 19/07/2018	Aprobación de los ítems no previstos NP-30 al NP-160, prórroga y adición al contrato.	Un (1) mes	\$269.442.537,00
4 del 19/09/2018	Aprobación de los ítems no previstos NP-167 al NP-171, prórroga y adición al contrato.	Cinco (5) días	\$46.566.787,61

Fuente: Expediente del Contrato de obra 738 de 2017, Modificatorios No. 1, 2, 3 y 4 al contrato 738 de 2017.

Derivado de las modificaciones 2 y 3, la SDSCJ aprobó la ejecución de 171 ítems no previstos (NP), encontrándose que 3 de estos (NP-31, NP-43 y NP-44), resultaron ser iguales a ítems que sí estaban previstos, tal como se evidencia a continuación:

**CUADRO No. 4
COMPARATIVO ENTRE ACTIVIDADES CONTRATADAS INICIALMENTE Y ACTIVIDADES
APROBADAS MEDIANTE ÍTEMS NO PREVISTOS**

ÍTEMS PREVISTOS INICIALMENTE				ÍTEMS APROBADOS COMO NO PREVISTOS			
ITEM	DESCRIPCIÓN	UN.	V. UNIT.	ITEM	DESCRIPCIÓN	UN.	V.UNIT.
9.1.1	FILOS Y DILATACIONES	ML	3.982				
9.1.2	PAÑETE IMPERMEABILIZADO S/MUROS 1:3	M2	14.938	NP - 31	PANETE USOS MUROS FACHADAS 1:3 Impermeabilizado (incluye fillos y dilataciones). Incluye andamio colgante	M2	32.531
15.1.10	PUERTA EN MADERA EMTAMBORADA, INCLUYE MARCO 5-0.70	UN	356.568	NP - 456	PUERTA EMTAMBORADA, EN LÁMINA TRIPLEX OKUME. Tipo Pizano Okumé o equivalente. Ancho 0,51 a 0,75 m. Alto:2,10 a 2,40m. Hoja lisa con Marquete capacanto Okumé: tintilla, sellador (mínimo 6 manos) y laca según diseño. (Incluye suministro, instalación y bisagras)	M2	391.000
				NP - 44	MARCO EN TABLEX ENCHAPADO MADERA CEDRO SECO Kit de MarKo Classico. (2 largeros de 2,50 m y un cabezal de 1,20 m.) Ancho muro: 10 a 18 cm Ancho Puerta: 0,76 x 1,10 m. Acabado + MONTANTE EN PERCIANA O VIDRIO Tintilla y Pintura color wenge	UND	193.844

Fuente: Cuadro de elaboración propia del equipo auditor con base en información del expediente del Contrato de obra 738 de 2017, oferta económica oferente Unión temporal Estación SG-2017 Vs. Modificatorios No. 2 y 3 al contrato 738 de 2017.

El NP-31 “PAÑETE LISO MUROS FACHADAS 1:3 Impermeabilizado (Incluye fillos y dilataciones). Incluye andamio colgante” fue creado y aprobado como no previsto por un valor de treinta y dos mil quinientos treinta y un peso (\$32.531) M2, sin justificación técnica que soportara tal decisión, aun cuando ya estaban contratados los ítems 9.1.1 “FILOS Y DILATACIONES” y 9.1.2. “PAÑETE IMPERMEABILIZADO S/MUROS 1:3.” por un

precio inferior de tres mil novecientos ochenta y dos pesos \$3.982 ML y \$14.938 M2, respectivamente.

En acta de visita administrativa de fecha 30 de noviembre de 2018², se indaga a la interventoría de la obra acerca de las razones que tuvo para tramitar y dar el visto bueno a esta solicitud del contratista, frente a lo cual respondió: *“Se crea el NP-31, en el lugar de 1.9.1. y 1.9.2. Este ítem se da de acuerdo con la necesidad de las alturas y la necesidad de incluir el andamio colgante en la actividad”*.

No obstante, en el anexo técnico 1 *“ESPECIFICACIONES TECNICAS GENERALES”* de los pliegos de condiciones de la licitación pública SDSCJ-LP-006-2017³, se estableció: *“A continuación se anotan una serie de aspectos básicos que se deben tener en cuenta por el CONTRATISTA, para el buen desarrollo de la obra: El CONTRATISTA deberá aportar todas las herramientas, implementos mecánicos y de transporte vertical y horizontal necesarios para la correcta ejecución de la obra. El costo de los consumos correrán por cuenta del CONTRATISTA.”*.

De lo anterior se entiende que cuando el contratista presentó su oferta dentro del proceso de licitación pública, tuvo en cuenta en el precio de este ítem las condiciones establecidas por la SDSCJ, es decir que incluyó el costo de andamios en el mismo, razón por la cual no resulta válido que la interventoría le hubiese recomendado a la SDSCJ la aprobación de este NP.

De otra parte, los ítems no previstos NP-43 *“PUERTA ENTAMBORADA EN LAMINA TRIPLEX OKUME”* y NP-44 *“MARCO EN TABLEX ENCHAPADO MADERA CEDRO SECO”* también fueron creados y aprobados como no previstos sin justificación técnica que soportara tal decisión, aun cuando ya estaban contratados los ítems *“13.1.10 PUERTA EN MADERA ENTAMBORADA, INCLUYE MARCO B=0,70 13.1.11”* y *“PUERTA EN MADERA ENTAMBORADA, INCLUYE MARCO B=0,80”*.

En acta de visita administrativa de fecha 30 de noviembre de 2018⁴, se indaga a la interventoría de la obra frente a esta situación, quien responde: *“Todo lo que son marcos de puertas y las puertas se cambiaron por la variación de dimensiones respecto a planos y especificaciones y la realidad de la obra.”* Sin embargo, frente a dichos cambios, la interventoría no aclara ni soporta técnicamente en qué consistieron.

Es importante señalar que el precio unitario presentado por el contratista para el ítem 13.1.10 fue el siguiente:

GRAFICA No. 1
PRECIO UNITARIO ÍTEM 13.1.10

² Acta de visita administrativa llevada entre el equipo auditor de la Contraloría de Bogotá, la SDSCJ, la interventoría y el contratista de obra.

³ Proceso por medio del cual la SDSCJ adjudicó el contrato 738 de 2017.

⁴ Acta de visita administrativa llevada entre el equipo auditor de la Contraloría de Bogotá, la SDSCJ, la interventoría y el contratista de obra.



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. Secretaría Distrital de Planeación		UNION TEMPORAL ESTACION SG 2017		
		ANÁLISIS DE PRECIOS UNITARIOS	ÍTEM 13.1.10	Página 1 DE 1
CARPINTERÍA DE MADERA				
NOMBRE DEL PROYECTO: CONTRATO DE OBRA 738 DE 2017 SDSCJ. "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"				
DESCRIPCIÓN ÍTEM:				UNIDAD
PUERTA EN MADERA ENTAMBORADA, INCLUYE MARCO E=0,70				UND
1. EQUIPO				
Descripción	UND	Tarifa/Hora	Rendimiento	Vr. Unitario
EQUIPO BASICO (Herramienta menor)	glb	\$ 2.800,00	0,13	\$ 312,50
			SUBTOTAL	\$ 312,50
2. MATERIALES				
Descripción	Unidad	Cantidad	V/R Unitario	V/R TOTAL
MARCO METALICO PUERTAS e= 8.5 cm SENCILLO en lámina Cold rolled Cal. 18 para Hoja de Puerta con Ancho 0.51 a 0.75 m. y Altura 1.80 a 2,40 m. (Suministro)	und	1,00	\$ 89.250	\$ 89.250,00
PUERTA ENTAMBORADA EN LAMINA TRIPLEX OKUME - Tipo Pizano Okumé o similar. Ancho: 0,51a 0,85 m. Alto: 1,80 a 2,40 m. Hoja Lisa con DILATACIONES Horizontales y con Marquete chapacanto okumé.	und	1,00	\$ 112.500	\$ 112.500,00
TINTILLA SELLADORA - Tipo Minwax o similar.	und	0,07	\$ 96.544	\$ 6.275,36
SELLADOR LIJABLE - Tipo Pintuco o similar	und	0,46	\$ 52.350	\$ 23.871,60
LACA Pinturas - Tipo Pintuco o similar	und	0,16	\$ 45.847	\$ 7.197,98
BISAGRAS ALUMINIO 3"	und	4,00	\$ 2.789	\$ 11.156,00
			SUBTOTAL	\$ 161.000,94
3. TRANSPORTES				
Material	Vol. o Peso	Cantidad	Tarifa	Vr. Unitario
TRANSPORTE MATERIALES	M3	0,13	9.000,00	\$ 1.125,00
			SUBTOTAL	\$ 1.125,00
4. MANO DE OBRA				
Trabajador	Unidad	Jornal Total	Rendimiento	Vr. Unitario
Mano de Obra AA (Albañilería)	hc	15.831,00	12,334	\$ 195.254,56
			SUBTOTAL	\$ 195.254,56
TOTAL COSTO DIRECTO				\$ 356.568,00

Como se observa, el contratista establece en el APU las dimensiones de las puertas que iba a suministrar. En visita a la obra el equipo auditor pudo establecer que las dimensiones de las puertas suministradas se encuentran, efectivamente, dentro de las ofertadas por el contratista, por lo cual la respuesta entregada al respecto por la interventoría carece de toda validez.

En cuanto la creación del NP-44, manifestó la interventoría que "se pedía que tuvieran basculantes y estos no estaban contemplados en la especificación contractual", según lo cual, para el interventor era justificable cambiar un marco metálico que costaba ochenta y nueve mil doscientos cincuenta pesos (\$89.250) y que estaba incluido en el costo de la puerta, por uno en aglomerado de calidad muy inferior, no recomendado para uso institucional, a un costo de ciento noventa y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos (\$193.844), más del doble del costo acordado desde el inicio, lo cual resulta totalmente inaceptable.

En resumen, de un valor por puerta de trescientos cincuenta y seis mil quinientos sesenta y ocho pesos (\$356.568) + AIU cuatrocientos cincuenta y ocho mil seis cientos dieciocho pesos (\$458.618), con el visto bueno de la interventoría para la aprobación de estos nuevos ítems, se pasó a los siguientes sobrecostos:

CUADRO No. 5
PRECIO DE PUERTA EN MADERA DE 0.65 MTS DE ANCHO

Pesos

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN.	VALOR. UNITARIO.	CANTIDAD	VALOR TOTAL
NP - 45	PUERTA ENTAMBORADA EN LÁMINA TRIPLEX OKUME – DE 2,10 MTS X 0,65 MTS	UND	391.000	1.365	533.715
NP - 44	MARCO EN TABLEX ENCHAPADO MADERA	UND	193.844	1.000	193.844
	AIU		28,62%		208.227
VALOR PUERTA 0,65 MTS DE ANCHO		UND			935.786

Fuente: Cuadro de elaboración propia del equipo auditor con base en información del expediente del Contrato de obra 738 de 2017, oferta económica oferente Unión temporal Estación SG-2017 Vs. Modificatorios No. 2 y 3 al contrato 738 de 2017.

CUADRO No. 6
PRECIO DE PUERTA EN MADERA DE 0.75 MTS DE ANCHO

Pesos

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN.	VALOR. UNITARIO.	CANTIDAD	VALOR TOTAL
NP - 43	PUERTA ENTAMBORADA EN LÁMINA TRIPLEX OKUME de 2,10 MTS X 0,75 MTS	UND	391.000	1,5750	615.825
NP - 44	MARCO EN TABLEX ENCHAPADO MADERA	UND	193.844	1,0000	193.844
	AIU		28,62%		231.727
VALOR PUERTA 0,75 MTS de ancho		UND			1.041.396

Fuente: Cuadro de elaboración propia del equipo auditor con base en información del expediente del Contrato de obra 738 de 2017, oferta económica oferente Unión temporal Estación SG-2017 Vs. Modificatorios No. 2 y 3 al contrato 738 de 2017.

CUADRO No. 7
PRECIO DE PUERTA EN MADERA DE 0.85 MTS DE ANCHO

Pesos

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN.	VALOR. UNITARIO.	CANTIDAD	VALOR TOTAL
NP - 43	PUERTA ENTAMBORADA EN LÁMINA TRIPLEX OKUME de 2,10 MTS X 0,75 MTS	UND	391.000	1,7850	697.935
NP - 44	MARCO EN TABLEX ENCHAPADO MADERA	UND	193.844	1,0000	193.844
	AIU		28,62%		255.227
VALOR PUERTA 0,85 MTS de ancho		UND			1.147.006

Fuente: Cuadro de elaboración propia del equipo auditor con base en información del expediente del Contrato de obra 738 de 2017, oferta económica oferente Unión temporal Estación SG-2017 Vs. Modificatorios No. 2 y 3 al contrato 738 de 2017.

El sobrecosto generado por la aprobación de los ítems NP-31, NP-43 y NP-44 y por el recibo de actividades a través de éstos por parte de la interventoría, asciende a la suma de cuarenta y dos millones quinientos tres mil ciento cuarenta y dos pesos (\$42.503.142) +AIU, cálculo que se refleja en el siguiente cuadro:


CUADRO No. 8
CÁLCULO DETRIMENTO CASO 1.

ITEMS PREVISTOS INICIALMENTE					ITEMS APROBADOS COMO NO PREVISTOS					SOBRE COSTO
ITEM	DESCRIPCIÓN	UN.	V. UNIT.	VALOR TOTAL	ITEM	DESCRIPCIÓN	UN	V. UNIT.	VALOR TOTAL	
9.1.1	FILOS Y DILATACIONES	ML	\$ 3.982	\$ -						
9.1.2	PAÑETE IMPERMEABILIZADO S/MUROS 1:3.	M2	\$ 14.938	1.200 \$ 17.925.600	NP-31	PAÑETE LISO MUROS FACHADAS 1:3 Impermeabilizado (Incluye fillos y dilataciones). Incluye andamio colgante.	M2	\$ 32.531	1.200 \$ 39.037.200	\$ 21.111.600
13.1.10	PUERTA EN MADERA ENTAMBORADA, INCLUYE MARCO B=0,70	UN	\$ 356.568	47 \$ 16.758.696	NP-43	PUERTA ENTAMBORADA EN LAMINA TRIPLEX OKUME - Tipo Pizano Okumé o equivalente. Ancho: 0,51 a 0,75 m. Alto: 2,10 a 2,40 m. Hoja Lisa con Marquete capacanto okumé. Acabado: tintilla, sellador (mínimo 6 manos) y laca según diseño. (Incluye suministro, instalación y bisagras).	m2	\$ 391.000	74 \$ 29.039.570	\$ 12.280.874
					NP-44	MARCO EN TABLEX ENCHAPADO MADERA CEDRO SECO Kit de Marko Classico. (2 largueros de 2,50 m y un cabezal de 1,20 m.) Ancho muro: 10 a 18 cm Ancho Puerta: 0,76 x 1,10 m. Acabado + MONTANTE EN PERCIANA O VIDRIO Tintilla y Pintura color wenge	UNO	\$ 193.844	47 \$ 9.110.668	\$ 9.110.668
SOBRE COSTO POR ESTE CONCEPTO										\$ 42.503.142

Fuente: Elaboración propia del equipo auditor.

Análisis Respuesta:

Frente a la respuesta del sujeto de control, debe decirse que el ítem contractual 9.1.2. no indica en su descripción que hubiera estado previsto solo para las zonas húmedas del proyecto, por el contrario, las especificaciones técnicas determinaron ésta actividad como única para el requerimiento de toda la obra y, por tanto, el oferente debía tener en cuenta todo transporte vertical y horizontal para la presentación de su precio, como ya se dijo en el informe preliminar, lo que se confirma en la especificación particular para este ítem:

 <p>MINISTERIO DE DEFENSA POLICÍA NACIONAL ESTACION DE POLICIA DE USAQUEN SECRETARIA DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA ESPECIFICACIONES TECNICAS GENERALES</p>	VERSIÓN		
	1		
	43	DE	384
	FECHA		
	DD	MM	AAAA
15	05	2017	

PAÑETES

DENOMINACION DE BIEN O SERVICIO
Suministro e Instalacion de Pañete impermeabilizado liso muro fachada 1.3 incluye filos y dilataciones. Espesor de 2cm m2
DENOMINACION TECNICA DEL BIEN O SERVICIO
Suministro e Instalacion de Pañete impermeabilizado liso muro fachada 1.3 incluye filos y dilataciones. Espesor de 2cm m2
UNIDAD DE MEDIDA Y FORMA DE PAGO
Se medirá y pagará de forma M2 – METRO CUADRADO debidamente ejecutados y recibidos a satisfacción por la interventoría. La medida será obtenida UNIDAD DE MEDIDA Y FORMA DE PAGO cálculos realizados sobre planos respectivos, en caso que estos no existan serán calculados según las cantidades aprobadas por la interventoría del proyecto antes de iniciar la actividad. El valor será el precio unitario estipulado dentro del contrato e incluye:
<ul style="list-style-type: none"> • Materiales • Equipos y herramientas • Mano de obra. • Transportes dentro y fuera de la obra. • Disposición de los materiales en el sitio que para tal fin indique la POLICÍA NACIONAL
DESCRIPCIÓN GENERAL
<p>Descripción</p> <p>Ejecución de recubrimientos de muros con capas de mortero 1:3, de acuerdo a lo señalado en los Planos Constructivos y en los Cuadros de Acabados.</p> <p>Procedimiento de ejecución</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consultar Planos Arquitectónicos. • Consultar Planos Estructurales. • Consultar NSR 10 • Definir y localizar en los Planos Constructivos los muros a ser pañetados. • Instalar incrustaciones de mampostería. • Definir en la totalidad de la mampostería las caras a pañetar. • Retirar brozas y resaltes significativos. • Realizar nivelación y plomada de muros a pañetar. • Elaborar líneas maestras cada 3 m máximo. • Definir los plomos finos. • Preparar el pañete en proporciones indicadas – Mortero 1:3 con arena de Peña, incluir sika -1 • Arrojar con firmeza la mezcla al muro. • Instalar boquilleras y guías. • Mantener los plomos de muros a escuadra formando ángulo recto entre ellos. • Retapar y alisar el pañete con llana de madera. • Ejecutar juntas de control, de construcción y unión de elementos estructurales y no estructurales. • Moldear los filos y hacer dilataciones y goteras indicadas en planos o requeridos constructivamente. • Verificar niveles, plomos y alineamientos. • Curar el pañete. • Limpiar superficies de muros. • Proteger muros contra la intemperie. • Hacer la limpieza y retiro de escombros de la zona intervenida. <p>Materiales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arena lavada de Peña • Agua • Cemento Gris • Sika-1 (20 kg) • A.C.P.M. <p>Equipo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Herramienta menor • Sección Andamios Tubular 1,50x1,20

ADECUACION Y MEJORAMIENTO DE LA ESTACION DE POLICIA DE USAQUEN

Vale la pena recalcar, que estas especificaciones fueron debidamente publicadas como anexo a los estudios previos de la licitación adelantada para este fin y que, además, el oferente firmó el anexo 4 “Aceptación de las especificaciones” como se reitera al final de este hallazgo.

Como requisito para los pagos parciales, la SDSCJ estableció en el contrato 738 de 2018, numeral 2 de la cláusula quinta: “FORMA DE PAGO. ...2. Previo a la liquidación del acta

parcial, el contratista deberá presentar los respectivos Análisis de Precios Unitarios de las actividades ejecutadas y liquidadas en el acta”. Se dice además en la misma cláusula “**Precio unitario fijo:** ...los valores de los precios unitarios en la propuesta económica **NO se actualizarán. El proponente deberá incluir** en su propuesta todos los cambios de precios, actualización salarial y en general **todos los costos que impliquen construir la obra...**”.

Así las cosas, aunque en este contrato la obligación de presentar los APU’s no se incluye en la presentación de la oferta si no que éstos son requeridos por el contratante en la fase de ejecución, ello no implica que el contratista pueda cambiar las condiciones de dicha oferta elaborando tales APU’s sin incluir los componentes exigidos en los pliegos de condiciones con el ánimo de mejorar el precio de una actividad prevista, creando para ello un ítem igual pero añadiendo el componente que omitió (el andamio) para justificarlo como un no previsto, tal como ocurrió en este caso.

Con la respuesta “es importante precisar que la interpretación normal realizada y analizada por la interventoría se refiere a las recomendaciones de tipo interno para el buen fluir de la obra como los trasiegos de material, el transporte vertical y horizontal para estos...” se evidencia que hubo falta de rigurosidad del interventor al efectuar el seguimiento y control de esta actividad, pues desconocía la especificación concreta que rigió para la misma.

En cuanto a la respuesta para el ítem de puertas, de acuerdo con los requerimientos efectuados por la interventoría plasmados en su informe No. 1, es claro que el contratista presentó APU’s que, como lo pudo corroborar la Contraloría de Bogotá, presentaban inconsistencias y por lo cual, la misma interventoría solicitó la corrección de los mismos, como se puede apreciar en los siguientes apartes del informe mencionado⁵:

“ 7.3. SEGUIMIENTO ESTADO DE TRÁMITES

- El contratista no ha presentado los respectivos APUS contractuales corregidos, junto con las especificaciones para el proyecto, por lo cual está en proceso de incumplimiento de uno de las exigencias a la firma del contrato de obra. Por otra...”

“ 8. OBSERVACIONES, RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

8.2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- A la fecha de este informe el contratista no ha presentado los respectivos APUS contractuales ajustados y se está a la espera de las especificaciones técnicas. Se ha dado un plazo final por parte de la entidad para dicha entrega, en la semana final del mes de diciembre de 2017.

⁵ Informe que comprende el periodo del 20 de noviembre de 2017 al 19 de enero de 2018

Igualmente, el informe No. 2 de interventoría indica⁶:

“ 7.3. SEGUIMIENTO ESTADO DE TRÁMITES

- El contratista ha presentado para revisión de la interventoría los respectivos APUS contractuales. La interventoría realizó la respectiva revisión y devolución de los mismos basados en la no presentación del listado de insumos, y formato técnico que no corresponde. Igualmente, en esta primera etapa del proyecto, ha ...”

En informe No. 3 de interventoría, se manifiesta que los APU's corregidos fueron avalados por la interventoría⁷:

“ 7.3. SEGUIMIENTO ESTADO DE TRÁMITES

- El contratista ha presentado para revisión de la interventoría los respectivos APUS contractuales, los que ya fueron avalados. Igualmente, el contratista se ...”

Los APU's al que acude el interventor para dar respuesta hacen parte de los que fueron rechazados en un inicio por él mismo. El APU analizado por la Contraloría de Bogotá hace parte del paquete que fue avalado según el informe de interventoría No. 3, allegado al equipo auditor por parte de la SCSCJ mediante comunicado con radicado 20184300226752 con el nombre de “APUS FINALES SG 2017”, por lo que la respuesta presentada no es de recibo para este de órgano de control, ya que acude a información inexacta y carente de valor, según lo ya señalado.

Lo anterior se confirma con la misma respuesta que expresa “En relación al APU del ítem 13.1.10, en el mismo no se encuentra incluido el marco B = 0,70, aunque en su descripción sí este indicado. Estos APUS fueron suministrados por la entidad y se precisa que esa modificación fue necesaria para aclarar las actividades del ítem en cuestión. Esta situación también se presenta con el APU del ítem 13.1.11 con marco B= 0,80, indicando en el mismo, una cuadrilla eléctrica, lo cual no es compatible con la esencia del mismo, lo cual se corrigió en el APU adicional 43 y 44, conforme la necesidad y realidad que se da en el marco de la ejecución propia de proyectos de esta naturaleza”, resultando inadmisibles que para dar respuesta a la observación, se diga que la creación de los NP fue el resultado de las impresiones y errores de los APU's presentados en un inicio por el contratista, dando a entender que la falta de rigor en éstos era subsanable creando nuevos ítems, reiterando que, precisamente por inconsistencias como estas fue que la interventoría los rechazó, solicitó su ajuste y los avaló una vez cumplieron los requerimientos del contrato, no obstante, no

⁶ Comprende el periodo entre el 20 de enero al 19 de febrero de 2018

⁷ Comprende el periodo entre el 20 de febrero al 19 de marzo de 2018

hizo seguimiento y control sobre los mismos como queda evidenciado con la contestación dada.

En cuanto a la afirmación dada en la respuesta “que si tomáramos el valor propuesto en el APU que ustedes presentan y el cual solo hasta la fecha de radicado este informe, desconocíamos al igual que el contratista de obra, el cual ha sido consultado al respecto con la misma respuesta de desconocer este documento” resulta sumamente grave, pues de ser cierto que se desconocía la existencia de los APU’s ajustados a conformidad y que fueron allegados por la SDSCJ al equipo auditor, se infiere que el seguimiento y control a la obra no se basó en estos sino en el grupo de APU’s presentado inicialmente, carentes de rigor técnico en su elaboración, lo cual es totalmente reprochable respecto de la función de control que le fue encomendado a la interventoría.

Las afirmaciones efectuadas en relación a la necesidad de cambiar los marcos metálicos por marcos en aglomerado a causa del mal estado de la estructura, corresponden a meras aseveraciones discrecionales de la Secretaría de Seguridad a efectos de responder el informe de la Contraloría, pues no existe ningún soporte de carácter técnico real a lo largo de todo el expediente del contrato en el que haya quedado establecida puntualmente la necesidad de efectuar dichos cambios, ni tampoco lo anexa la SDSCJ en su respuesta.

Caso 2. Aprobación irregular del ítem no previsto NP-06

La SDSCJ estableció dentro del presupuesto oficial, la ejecución de la actividad:

4	ESTRUCTURA		
4.1	ELEMENTOS VERTICALES DE CONCRETO		
4.1.9	REPARACIÓN DE VIGUETAS PLACA ALIGERADADA, INCLUYE RETIRO DE CASETÓN EN GUADUA, APLICACIÓN DE SIKA CONCRELISTO RE 5000, APLICACIÓN DE SIKADUR 32, FOMALETA, Y MANO DE OBRA	ML	27.041,00

Lo anterior teniendo en cuenta que el contrato aquí evaluado corresponde a la fase II de la recuperación de la Estación de Policía Usaquén, edificación que ya existía y que había sido desalojada por la necesidad de ser reforzada estructuralmente.

Dicho refuerzo se llevó a cabo en una fase I, quedando pendiente la reparación de la viguetería existente, la cual presentaba terminados deficientes. Los planos de los estudios previos definieron las recomendaciones para tal reparación.

Durante la fase de ejecución del contrato 738 de 2017, el contratista manifestó a la SDSCJ que ciertas viguetas presentaban una sección importante a reparar, mayor según

él, a la prevista en la presentación de su oferta, por lo que el 21 de febrero de 2018 presentó a la SDSCJ la siguiente solicitud: *“El detalle estructural para arreglo de las viguetas bajo placa que presentaban aceros de refuerzo expuestos, sin recubrimiento, se recomendó en el estudio de vulnerabilidad que no eran los adecuados teniendo en cuenta que en el mismo se expresaba, corregir y reforzar únicamente 10 cms inferiores de las viguetas. Esta actividad no es la real, teniendo en cuenta que no se había procedido al retiro del casetón de las mismas, el cual una vez realizada esta actividad, se observó que en la mayoría de las mismas, se debía corregir la totalidad de la vigueta en todo su espesor, ya que las deficiencias técnicas, una vez retirado el casetón, eran mayores a las primeramente observadas. Éste ítem también es actividad no prevista y se debe presentar su respectivo APU, el cual difiere en costos y demás al ítem contractual, y su tiempo de ejecución es alto llevando a la modificación del cronograma de obra.”*

Derivado de lo anterior, la interventoría da el visto bueno para aprobar el NP-06, quedando así:

NP	ITEMS NO PREVISTOS 1		
NP-6	REPARACIÓN DE VIGUETAS REFORSAMIENTO ESTRUCTURAL INCLUYE CONCRELISTO RE 5000, APLICACIÓN DE SIKADUR 32, FOMALETA, Y MANO DE OBRA	ML	134.000,00

Como se observa, de un precio inicial de veintisiete mil cuarenta y un pesos (\$27.041) ML se pasa a uno de ciento treinta y cuatro mil pesos (\$134.000) ML.

Este ente de Control encuentra irregular la creación del ítem no previsto NP-06, ya que con su aprobación el precio de reparación de las viguetas se incrementa en 5 veces su precio inicial, cuando lo lógico era que en los tramos que las viguetas requirieran ser intervenidas por encima de los 10 cms., la interventoría reconociera tantas veces el precio inicial, como fuera necesario.

Es decir, si un tramo de 1 metro de largo de vigueta requirió repararse en 20 cms. de su altura, esto equivalía a reparar 2 ML de vigueta y en este caso, por ejemplo, el costo de reparación hubiera sido de cincuenta y cuatro mil ochenta y dos pesos (\$54.082) y no de ciento treinta y cuatro mil pesos (\$134.000), tal como quedó con la propuesta realizada por el contratista y aceptada por la interventoría.

Así mismo, en tramos donde era necesario recuperar toda la sección de vigueta, la interventoría debía reconocerle como máximo 3.3 veces lo establecido en el precio de reparación, si se tiene en cuenta, que según planos la sección de las viguetas era de 15 cms. x 33 cms.

Lo anterior era lo justo para ambas partes y no la aprobación de un ítem no previsto que incrementó 5 veces el valor inicial pactado, pagando 1.678 ML de reparación de vigueta

a este costo como si toda esta longitud hubiese tenido 50 cms. de alto, situación que carece de fundamento cierto, pues los planos especifican claramente las dimensiones de los elementos intervenidos, ya indicadas.

Asumiendo que los 1.678 ML de reparación de vigueta recibidos a través del NP-06, correspondieron al mismo número de metros en los que fue necesario corregir la totalidad de la altura de la vigueta, la interventoría debió reconocer en este caso: 3.3 veces lo pactado por el ítem contractual 4.1.9, es decir una longitud total de 1.678 ML x 3.3 veces = 5.537.4 ML, a un valor unitario de \$27.041.

De acuerdo con lo señalado, este ente de control estableció que la actuación de la interventoría al recomendar la aprobación del NP-06 va en contra de los intereses económicos de la SDSCJ, lo que le generó a la ciudad un detrimento a sus recursos en cuantía de setenta y cinco millones ciento quince mil ciento sesenta y siete pesos (\$75.115.167)+AIU, de acuerdo con el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 9
CÁLCULO DETRIMENTO CASO 2.**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN.	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR PARCIAL
NP-6	REPARACIÓN DE VIGUETAS REFORSAMIENTO ESTRUCTURAL INCLUYE CONCRELISTO RE 5000, APLICACIÓN DE SIKADUR 32, FOMALETA, Y MANO DE OBRA	ML	134.000,00	1.678,00	224.852.000
4.1.9	REPARACIÓN DE VIGUETAS PLACA ALIGERADADA, INCLUYE RETIRO DE CASETÓN EN GUADUA, APLICACIÓN DE SIKADUR 32, CONCRELISTO RE 5000, APLICACIÓN DE SIKADUR 32, FOMALETA, Y MANO DE OBRA	ML	27.041,00	5.537,40	149.736.833
TOTAL SOBRECOSTOS PAGADO POR CONCEPTO DE REPARACIÓN DE VIGUETAS					75.115.167

Fuente: Elaboración propia del equipo auditor.

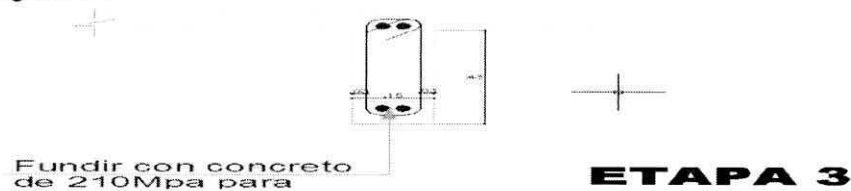
Análisis Respuesta:

En cuanto a la respuesta al caso del NP-06, no es objeto de observación la definición de los diversos conceptos allí mencionados, por lo cual no se desvirtúa con ello la observación hecha por este órgano de Control.

Manifiesta la SDSCJ que las dimensiones de la vigueta en obra diferían de la indicada en planos, situación que nunca es puesta en conocimiento por el contratista a lo largo de la ejecución de la obra. Tampoco existen registros en las memorias de obra que indiquen tales inconsistencias, ni existe registro fotográfico de las viguetas con elementos visuales de comparación de medida fiables que corroboren lo dicho, así como tampoco se allega ninguna de estas evidencias a la réplica presentada. Lo único que existe en el expediente del contrato a éste respecto, son las fotografías de algunos tramos que requirieron

reparaciones muy importantes, pero que si se comparan con la totalidad de las viguetas de la estructura, resultan ser una mínima cantidad respecto del total. Así mismo se encuentra la comunicación que realiza el contratista a la SDSCJ en la que dice que su oferta fue elaborada para reparar 10 centímetros por metro lineal de vigueta, la cual precisamente, sirve de fundamento para que la Contraloría de Bogotá realice la observación y es la que se menciona al inicio de la exposición del caso.

El siguiente diagrama:



Es creado por la SDSCJ a fin de responder a la observación efectuada por éste órgano de control y con el que pretende indicar que la reparación estaba prevista para cubrir solo 3 cms de reparación por cada cara de la vigueta, no obstante, éste detalle no hace parte de ninguno de los estudios previos, planos ni especificaciones técnicas, no se halla en ninguno de los documentos de ejecución del contrato, ni tampoco se expuso como una realidad en el momento de solicitar la creación del NP-06, por lo cual es de total reproche que se fabrique a estas instancias con el único fin de dar respuesta al informe de la Contraloría.

En cuanto al cálculo de consumo de material, es evidente la incoherencia en los aspectos técnicos tanto del APU señalado por la SDSCJ en su respuesta, como del APU elaborado como soporte para el NP-06, los cuales es necesario mostrar a continuación:

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.		UNION TEMPORAL ESTACION SG 2017			
ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS		ITEM	Página		
		4,1,9	1 DE 1		
ESTRUCTURA		SEPTIEMBRE DE 2017			
NOMBRE DEL PROYECTO: CONTRATO DE OBRA 238 DE 2017 SDEGJ. "CONSTRUCCION DE LA SEGUNDA FASE DEL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ACABADOS ARQUITECTONICOS E INSTALACIONES TECNICAS COMPLEMENTARIAS Y DE SERVICIOS PUBLICOS PARA LA PUERTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA ESTACION DE POLICIA DE BOGOTÁ"					
DESCRIPCIÓN ÍTEM: REPARACIÓN DE VIGUETAS PLACA ALIGERADA, INCLUYE RETIRO DE CASETÓN EN GUADUA, APLICACIÓN DE SIKADUR 32, FOMALETA, Y MANO DE OBRA					UNIDAD ML
1. EQUIPO					
Descripción	UND	Tarifa/Hora	Rendimiento	Vr. Unitario	
Herramienta menor	hora	\$ 1.000	2,00	\$ 2.000,00	
ANDAMIOS	hora	\$ 1.000	2,50	\$ 2.500,00	
FORMALTA	hora	\$ 1.000	2,50	\$ 2.500,00	
SUBTOTAL				\$ 7.000,00	
2. MATERIALES					
Descripción	Unidad	Cantidad	V/R Unitario	V/R TOTAL	
SIKADUR 32	KGS	0,05	58.500,00	\$ 2.925,00	
SIKA CONCRELISTO RE 5000	KGS	0,05	68.500,00	\$ 3.425,00	
SUBTOTAL				\$ 6.350,00	
3. TRANSPORTES					
Material	Vol. o Peso	Distancia	Tarifa	Vr. Unitario	
				\$ 0,00	
SUBTOTAL				\$ 0,00	
4. MANO DE OBRA					
Trabajador	Unidad	Jornal Total	Rendimiento	Vr. Unitario	
MANO DE OBRA AA (Albañilería)	hc	18.779,69	0,729	\$ 13.691,00	
SUBTOTAL				\$ 13.691,00	
TOTAL COSTO DIRECTO				\$ 27.041,00	

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.		UNION TEMPORAL ESTACION SG 2017			
ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS		ITEM	Página		
		NP - 6	1 DE 1		
OBRAS NO PREVISTAS					
NOMBRE DEL PROYECTO: CONTRATO DE OBRA 238 DE 2017 SDEGJ. "CONSTRUCCION DE LA SEGUNDA FASE DEL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ACABADOS ARQUITECTONICOS E INSTALACIONES TECNICAS COMPLEMENTARIAS Y DE SERVICIOS PUBLICOS PARA LA PUERTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA ESTACION DE POLICIA DE BOGOTÁ"					
DESCRIPCIÓN ÍTEM: REPARACIÓN DE VIGUETAS REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL INCLUYE CONCRELISTO RE 5000, APLICACIÓN DE SIKADUR 32, FOMALETA, Y MANO DE OBRA					UNIDAD ML
1. EQUIPO					
Descripción	Tipo	Tarifa/Hora	Rendimiento	Vr. Unitario	
EQUIPO BASICO (Herramienta menor)	gh	\$ 2.800,00	0,30	\$ 780,00	
ANDAMIO (Cerbicado)	DIA	\$ 8.000,00	0,1250	\$ 625,00	
SUBTOTAL				\$ 1.375,00	
2. MATERIALES					
Descripción	Unidad	Cantidad	V/R Unitario	V/R TOTAL	
SIKA DUR 32 PRIMER 1 KG	KGS	0,03	77.469,00	\$ 1.926,73	
SIKA CONCRETO LISTO RE 5000 80 KG	KGS	0,70	119.962,00	\$ 83.966,40	
TABLA BURRA 30 cm * 2.5 cm * 3 m	UND	0,30	14.200,00	\$ 4.260,00	
SUBTOTAL				\$ 90.153,13	
3. TRANSPORTES					
Material	Vol. o Peso	Cantidad	Tarifa	Vr. Unitario	
TRANSPORTE MATERIALES	M3	0,20	9.000,00	\$ 1.800,00	
SUBTOTAL				\$ 1.800,00	
4. MANO DE OBRA					
Trabajador	Unidad	Jornal Total	Rendimiento	Vr. Unitario	
MANO DE OBRA AA (Albañilería)	hc	18.779,69	2,168	\$ 40.661,88	
SUBTOTAL				\$ 40.661,88	
TOTAL COSTO DIRECTO				\$ 134.000,00	

Como puede observarse, en el primero traído a colación para la respuesta, los valores de los materiales están enmarcados en el círculo rojo y difieren del valor de los materiales colocados en el APU del NP-06. Así mismo en la respuesta, el consumo de material de Sika Concreto Listo 5000 indicado es de 33.75 kg para 10 cms de reparación, pero la cantidad utilizada en el APU del NP-06 es de 0.70, sin indicar los datos utilizados para obtener este valor, además de resultar incoherente con lo manifestado por el contratista cuando dice que en algunos casos debió **“reconstruir y fundir la vigueta en su totalidad”**, lo que en consecuencia con lo dicho por él mismo, le hubiera demandado una cantidad de 33.75 Kg (para 10 centímetros de altura) x 3.5 veces (para cubrir una altura mínima de 35 cms teniendo en cuenta que se afirma: “Sin embargo, en el detalle CORTE TÍPICO DE PLACA adjuntado como **Grafica tres**, la Contraloría indica que el alto de las vigas es de 0,33 cm, medida que no es **LA REAL**, pues en obra se encontraron medidas desde **0,35 cm hasta 50 cm**, lo que aumenta su volumen y, por ende, la utilización de una mayor cantidad de material para su reconstrucción completa”. La anterior operación sería igual a 118.125 Kg de Sika Concreto Listo para reparar las viguetas de las dimensiones señaladas, es decir 1.48 en cantidad de este material que corresponde a más del doble de lo indicado en el APU de 0.70 y esto le hubiera dado un precio aproximado del NP-06 de \$283.000 ML y no de \$134.000 ML.

Como se observa, los cálculos son confusos desde el ángulo que se miren, de acuerdo a lo cual resulta igualmente incomprensible la justificación para la creación del NP-06, pues de ser cierto que mediante éste se hubieran reparado viguetas entre 35 y 50 cms de altura, tampoco se hubieran alcanzado a cubrir los costos en que se incurría para ello de acuerdo a lo respondido. Así mismo, se reitera la inexistencia de registros fotográficos y/o aritméticos en las memorias de obra y en los informes de interventoría que permitan evidenciar la longitud real de viguetas que requirieron reparaciones mayores a las previstas así como las alturas reales intervenidas, soportes que tampoco se allegan con la respuesta, por lo que tanto la determinación del costo del NP-06 como la cuantificación de las cantidades reconocidas a través de éste resultan inciertas, situación que una vez más, pone en entredicho el seguimiento y control de la obra por parte del interventor y por tanto, la observación efectuada no es desvirtuada, pues los argumentos presentados por el sujeto de control carecen de coherencia y solidez probatoria.

Caso 3. Mayores cantidades de obra recibidas por el ítem NP-06

Teniendo en cuenta que los ítems 4.1.9 y NP-06 se tratan de la misma actividad “Reparación de viguetas” y que, de acuerdo con lo expuesto anteriormente, la interventoría recibe cantidades a través de ambos ítems, se analizaron las memorias de obra a fin de verificar cuáles de las viguetas se habían reparado por un ítem y cuáles por el otro, evidenciándose en las del ítem 4.1.9, que indica la longitud total existente de viguetas por nivel, así como el porcentaje y longitud total de éstas que fueron reparadas. La información se resume en el siguiente cuadro:



CUADRO No. 10
ML TOTAL DE VIGUETA Y ML REPARADOS MEDIANTE ÍTEM 4.1.9

NIVEL	LONGITUD DE VIGUETAS, SEGÚN MEMORIA DE OBRA (ML)	CANTIDAD EJECUTADA (ML)
2	1.350,0	607,50
3	1.297,5	778,50
CUBIERTA	1.450,0	1.160,00
Total viguetas estructura	4097,50	2546,00

Fuente: Elaboración propia del equipo auditor, basado en información de memorias de obra del expediente contrato 738-17.

La cantidad de reparación de vigueta reconocida mediante NP-06, es la siguiente:

CUADRO No. 11
ML DE REPARACIÓN DE VIGUETA RECIBIDOS MEDIANTE ÍTEM NP-06

NIVEL	CANTIDAD EJECUTADA (ML)
2	200,00
3	890,00
CUBIERTA	588,00
Total viguetas reparadas	1678,00

Fuente: Elaboración propia del equipo auditor, basado en información de memorias de obra del expediente contrato 738-17.

El total de viguetas que la interventoría reconoció como reparadas fue de:
 $2.546 \text{ ML} + 1.680 \text{ ML} = 4.224 \text{ ML}$

Lo que resulta superior al total de ML de vigueta existente de 4.097 ML. Es decir; se recibieron 126.5 ML más de viguetas reparadas, que las existentes en la estructura.

Al solicitar explicación a la interventoría por este caso, respondió en visita administrativa del 28 de noviembre de 2018: “la reparación se hizo por medición de caras” y en acta del 30 de noviembre de 2018, respondió: “No se ejecutó el 100% de las viguetas, debido a que de 14.445 ML contractuales se ejecutaron 2.546 ML de acuerdo con el detalle anexo (detalle de reparación incluido en el plano estructural), correspondiente al ítem 4.1.9 y se ejecutaron 1678 ML de reparación y reconstrucción de vigas debido a que se encontró después de desmontar el casetón de guadua, la necesidad de realizar la reconstrucción total de las vigas”, con lo cual no se aclaró la situación encontrada por la contraloría de Bogotá si se tiene en cuenta que la cantidad contractual no significa que sea la cantidad de viguetas existentes, por el contrario, tal como lo pudo corroborar el equipo auditor en medición sobre planos, la cantidad total de estos elementos es acorde a la informada en las memorias de obra (enmarcadas en las imágenes en doble línea), lo que advierte la falta de cuidado de la interventoría al verificar la real ejecución de ésta actividad.

Por lo anterior, al haberse reconocido 126.5 ML de reparación de viguetas por encima del total existente, se configuró un detrimento a los recursos de la SDSCJ en cuantía de tres millones cuatrocientos veinte mil seiscientos ochenta y siete pesos (\$3.420.687)+AIU.

CUADRO No. 12
CÁLCULO DETRIMENTO CASO 3.

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN.	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR PARCIAL
4.1.9	REPARACIÓN DE VIGUETAS PLACA ALIGERADADA, INCLUYE RETIRO DE CASETÓN EN GUADUA, APLICACIÓN DE SIKA CONCRELISTO RE 5000, APLICACIÓN DE SIKADUR 32, FOMALETA, Y MANO DE OBRA	ML	27.041,00	126,50	3.420.687

Fuente: Elaboración propia del equipo auditor.

Análisis Respuesta:

La respuesta "Al respecto es pertinente precisar que la apreciación y suma de la Contraloría está bien realizada, pues es lo evidenciado en las memorias de cálculo y lo que se pagó en su momento, no obstante lo anterior, desconoce el Ente de Control lo obvio, esto es que las vigas tienen más lados, lo cual conduce a la incorrecta apreciación respecto del metraje, suponiendo que los metros lineales de las vigas son tomadas como un elemento entero, por tal razón hace cuentas de unos metros lineales de 4.097 ML que es distinto a lineales por cara de vigueta" corresponde a un argumento, que al igual que en los casos anteriores, carece de validez técnica pues en ninguno de los documentos que soportan los estudios previos, las especificaciones o la ejecución del contrato, se contempla la unidad de medida señalada por la SDSCJ, para quienes resulta "obvio" la posibilidad de medir la reparación de las viguetas por metros lineales y simultáneamente por caras sin que ello haya quedado debidamente acordado previamente y solo se traiga a colación para dar respuesta a la observación que efectuó la contraloría. Valga la pena indicar que la "obviedad" en un contrato de la magnitud y seriedad como el aquí tratado, va totalmente en contravía de los intereses económicos de la entidad, pues no son pocos los recursos de la ciudad cuya vigilancia de su correcta inversión le fue delegada a la interventoría contratada, como para que ésta considere que el seguimiento y control de la obra, entre lo que se cuenta el reconocimiento de cantidades ejecutadas, se haga acudiendo a la obviedad y no a los estudios, diseños, especificaciones y obligaciones contractuales, a los cuales ciertamente debió acudir y no lo hizo, como lo da a entender con su respuesta.

En general, con lo señalado en ésta respuesta por la SDSCJ, abiertamente se pretende faltar al respeto al proceso auditor llevado a cabo, pues se limita a disentir falsamente sin aportar ninguna evidencia que respalde sus supuestas actuaciones, acudiendo a argumentos que atentan frontalmente contra criterios técnicos y profesionales serios.

En este caso la observación que efectúa la Contraloría es muy precisa y se fundamenta en cada una de las evidencias mostradas en la misma, pese a lo cual, la respuesta dada por el sujeto de control no se soporta con ningún tipo de prueba documental, y por lo tanto, no la desvirtúa.

Caso 4. Aprobación irregular del análisis de precio unitario del ítem NP-29.

Se encuentra la creación y pago del ÍTEM NP-29 que corresponde a:

**CUADRO No. 13
PRECIO UNITARIO PAGADO ÍTEM NP-29**

ITEM	DESCRIPCIÓN (Corresponde a los ítems o productos contratados)	UN.	VALOR UNITARIO
NP-29	ASCENSOR TRES PARADAS TIPO SCHINDLER 5500, CABINA FORRADA EN VIDRIO TRES MODULOS DIMENSIONES 1.10X 1.40 X 2.30 mts , PUERTAS Y MARCOS EN ACERO INOXIDABLE HAIRLINE CATHEDRAL, DECORACION CABINA EN TIMES SQUARE, TECHO EN ACERO INOXIDABLE ACABADO CEPILLADO LUCERNA, PISO EN CAUCHO NEGRO MOTEADO. BOTONERA E INDICADORES Y BOTONERA PARA PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD. PASAMANOS, DETECTOR PUERTA DE FUEGO, CERTIFICADO PROTEC. CONTRA FUEGO E120 (EN81-58), CAPACIDAD 5 PERSONAS, 630 KG, VELOCIDAD 1.0 m/s, POTENCIA DEL MOTOR 5.4KW,	UND	150.076.000,00

Fuente: Elaboración propia del equipo auditor.

Sin embargo, no se halló su aprobación en ninguno de los modificatorios al contrato que suscribió la SDSCJ, de tal manera que el reconocimiento y pago de este no está respaldado con ningún documento formal que haga parte del contrato inicial, de lo que se infiere que el contratista presentó propuesta para su ejecución, pero que ésta no fue aceptada por la SDSCJ, dado que existía el siguiente ítem contractual:

**CUADRO No. 14
PRECIO UNITARIO PAGADO ÍTEM NP-29**

ITEM	DESCRIPCIÓN (Corresponde a los ítems o productos contratados)	UN.	VALOR UNITARIO
23,7	ASCENSOR TRES PARADAS, CABINA FORRADA EN VIDRIO LAMINADO Y TEMPLADO, PUERTAS Y MARCOS EN PINTURA ELECTROSTÁTICA, BOTONERA BRAILE Y BOTONERA PARA PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD, PUERTA RESISTENTE AL FUEGO 120 MIN., EXOESTRUCTURA METÁLICA, CAPACIDAD 5 PERSONAS	UN	74.700.000,00

Fuente: Elaboración propia del equipo auditor.

De la situación expuesta se dará traslado al ente competente para que establezca la actuación de la interventoría por dar el visto bueno a la ejecución y pago de ésta actividad sin haber sido aprobado en ninguno de los cuatro (4) modificatorios que se realizaron al contrato, entendiéndose que es el ordenador del gasto, en este caso el Secretario Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia, quien aprobó con su firma la inclusión de nuevos

ítems al contrato, entre los cuales no se incluyó el NP-29, por lo que la interventoría nunca debió autorizar su realización y mucho menos su pago, actuación contraria a sus competencias, ya que entre estas no se le otorgó potestad para ordenar trabajos diferentes a los contractuales.

En todo caso, este organismo de control corroboró que el ascensor instalado fue el indicado en el NP-29 y no en el ítem 23.7, derivado de lo cual se establece daño patrimonial por aprobación irregular de su precio unitario y no por su ejecución total, por las siguientes causas:

El APU presentado por el contratista incluye valores que no estuvieron a cargo suyo, si no de la empresa que suministró el equipo y cuyo precio ya estaba incluido en el suministro del ascensor. El APU es el siguiente:

GRAFICA No. 5
PRECIO UNITARIO ASCENSOR

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.		UNION TEMPORAL ESTACION SG 2017			
ANÁLISIS DE PRECIOS UNITARIOS		ÍTEM	Página		
		N.P. 29	1 DE 1		
OBRAS NO PREVISTAS		DICIEMBRE DE 2017			
NOMBRE DEL PROYECTO:					
CONTRATO DE OBRA I38 DE 2017 SDCJ. "CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA FASE DEL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ACABADOS ARQUITECTÓNICOS E INSTALACIONES TÉCNICAS COMPLEMENTARIAS Y DE SERVICIOS FÍSICOS PARA LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE VEGAQUEEN"					
DESCRIPCIÓN ÍTEM:		UNIDAD			
ASCENSOR TRES PARADAS TIPO SCHINDLER 6000, CARGA FORRADA EN VIDRIO TRES MODULOS DIMENSIONES 1.10X 1.40 X 2.30 mts. FRETES Y MUEBOS EN ACERO INOXIDABLE BRILANTE CATEDRAL, DECORACION CABINA EN TERNES SÓLIDAS, TECHO EN ACERO INOXIDABLE ACABADO CEPILLADO LACERNA, PISO EN CAUCHO NEGRO MOTERADO. BOTONERA E INDICADORES Y BOTONERA PARA PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD, PASAMANOS, DETECTOR PUERTA DE FUEGO, CERTIFICADO PROTEC. CONTRA FUEGO E129 (ENSI-58), CAPACIDAD 8 PERSONAS, 630 KG, VELOCIDAD 1.0 m/1, POTENCIA DEL MOTOR 5.4KW,		UND			
1. EQUIPO					
Descripción	Marca	Unidad	Tarifa	Rendimiento	Vr. Unitario
EQUIPO BASICO (HERRAMIENTAS ESPECIALES)		OL	\$ 2.500,00	95,0000	\$ 237.500,00
PLATAFORMAS DE ANDAMIOS EN LA PARTE SUPERIOR DEL NUDO		DIA	\$ 7.000,00	20,0000	\$ 138.000,00
EQUIPO DE SAJE, FIJACION DE LINEA DE VIDA ASEGURANDO CARGAS VIVAS MAYORES A 2300 KG.		DIA	\$ 210.000,00	10,0000	\$ 2.100.000,00
SUBTOTAL					\$ 2.495.500,00
2. MATERIALES					
Descripción	Unidad	Cantidad	V/R Unitario	V/R TOTAL	
MATERIALES IMPORTADO PARA ASCENSOR TRES PARADAS TIPO SCHINDLER 6000, CABINA FORRADA EN VIDRIO TRES MODULOS	UND	1,00	\$ 128.215.300	\$ 128.215.300,00	
CONTRA PESOS PARA EL POZO	Unidad	2,00	\$ 579.100	\$ 1.158.200,00	
SISTEMA ELECTRICO CONEXIONES INTERNA	Unidad	1,00	\$ 1.500.000	\$ 1.500.000,00	
MATERIALES NACIONALES PARA SU ENSAMBLE Y ACCESORIOS, ALARMAS, ALARMA TECHO, SISTEMA DE INTERCONEXION A CABINA, TABLEROS CONEXIONES ELECTRICAS INTERNOS, CONSOLAS DE INTERCOMUNICADORES, BUICH PROTECCION DE MANDO ACABADO DE PISO EN CAUCHO NEGRO MOTERADO	Unidad	1,00	\$ 4.200.000	\$ 4.200.000,00	
SUBTOTAL					\$ 133.073.500,00
3. TRANSPORTES					
Material	Vol. o Peso	Rend	Tarifa	Vr. Unitario	
TRANSPORTE EQUIPO Y MATERIALES	2300 KG	223,00	\$ 9.000,00	\$ 2.007.000,00	
SUBTOTAL					\$ 2.007.000,00
4. MANO DE OBRA					
Trabajador	Unidad	Jornal Total	Rendimiento	Vr. Unitario	
MANO DE OBRA INSTALACION ASCENSOR	hc	1,00	12.500.000,000	\$ 12.500.000,00	
SUBTOTAL					\$ 12.500.000,00
TOTAL COSTO DIRECTO					\$ 150.074.000,00

La oferta de la empresa fabricante del equipo incluía todos los materiales y mano de obra necesarios hasta que el equipo quedara en funcionamiento, excepto los siguientes trabajos:

**GRAFICA No. 6
COMPROMISO CONTRATISTA**

Obras civiles y trabajos a realizar por el Contratante	En el Anexo 1 “Obras civiles y trabajos a realizar por el Contratante” se detallan los trabajos que debe realizar el Contratante para la correcta instalación de los equipos. Son por cuenta del Contratante todos los trabajos relacionados con la obra civil del pozo y del cuarto de máquinas, así como la acometida eléctrica hasta el control de mando, la protección de esta acometida con interruptor automático, las instalaciones eléctricas para la iluminación del pozo, los trabajos de albañilería (incluyendo materiales) para la colocación de las puertas y en general todos los trabajos necesarios para la correcta instalación de los equipos.
--	---

De lo anterior, se establece que el costo contenido en el APU por “MANO DE OBRA POR INSTALACION ASCENSOR” valorado en doce millones quinientos mil pesos (\$12.500.000), no debió aceptarse como uno separado del suministro del equipo, pues la oferta del fabricante incluía este costo.

**GRAFICA No. 7
COTIZACIÓN ASCENSORES SCHINDER COLOMBIA S.A.**

Precio			
Material importado:	1 x	28.830 =	28.830,00 USD
Material nacional e instalación:	+1 x	23.250.000 =	23.250.000 COP
El impuesto a las ventas (IVA) se determinará en el momento de la emisión de la factura y a la tarifa vigente incluso por modificaciones introducidas por una reforma tributaria, a partir de la fecha que tenga vigencia la nueva tarifa.			
Condiciones de la oferta			
Validez de la oferta	Nuestra oferta se basa en un precio fijo y válido hasta 20 03 2018		
Forma de pago	FACTURA Cada hito de pago será facturado con su valor correspondiente.		
	MATERIAL IMPORTADO Firma del contrato 40 % Pago de contado 30 días 20 % Pago de contado 60 días 20 % Pago de contado Después de la confirmación de los equipos listos para ser despachados de Fábrica 20 % Pagadero dentro de 30 días		
	MATERIAL NACIONAL E INSTALACIÓN Después de la confirmación de los equipos listos para ser despachados de Fábrica 70 % Pagadero antes del inicio de de la instalación. A la entrega del Equipo funcionando 30 % Pagadero dentro de 30 días		
Plazo para el pago del anticipo del material	De no recibir el anticipo a la firma del contrato, Ascensores Schindler de Colombia S.A.S. se reserva del derecho a recalcular los precios pactados		

GRAFICA No. 8
GARANTIA ASCENSORES SCHINDER COLOMBIA S.A.

Garantía y periodo de responsabilidad sobre defectos de fábrica e instalación	<p>Ascensores Schindler de Colombia S.A.S., otorga una garantía al Cliente correspondiente a doce (12) meses respecto a los equipos contra defectos de fabricación e instalación, de acuerdo con lo establecido en esta oferta.</p> <p>Dicho periodo comenzará a contarse a partir de la fecha del Protocolo de Entrega en Funcionamiento de cada uno de los equipos, firmado por los representantes del Contratista y del Contratante. Una vez expirado el término de la garantía, la misma podrá ser extendida por Ascensores Schindler de Colombia S.A.S., por seis (6) meses más, si y solo si el Cliente final suscribe un Contrato de Mantenimiento con Ascensores Schindler de Colombia S.A.S., dentro de los 90 días contados a partir de la fecha del Protocolo de Entrega en Funcionamiento. Mientras se encuentre vigente el periodo de la garantía, Ascensores Schindler de Colombia S.A.S. deberá:</p> <p>a) Substituir los defectos de material y/o instalación encontrados dentro del periodo de garantía en un tiempo razonable; b) Todos los costos relacionados con el punto anterior deberán ser asumidos por Ascensores Schindler de Colombia S.A.S., siempre que los defectos sean imputables al mismo, bien sean debidos a defectos relacionados con el diseño del producto y/o instalación o cualquier otra desviación no conforme con lo establecido en la oferta; c) La garantía está condicionada a que la instalación sea realizada por Ascensores Schindler de Colombia S.A.S., y no cubrirá daños no atribuibles a Ascensores Schindler de Colombia S.A.S. tales como: el desgaste por el uso normal, caídas o defectos causados por terceros ajenos a Ascensores Schindler de Colombia S.A.S., abuso, vandalismo, uso indebido distinto al previsto para el equipo, manipulación indebida, sobrecarga, defectos en el suministro de energía eléctrica, sabotaje, motín, descargas eléctricas, terremotos, inundaciones, hechos fortuitos o de fuerza mayor o consecuencias derivadas del mantenimiento preventivo o correctivo no ejecutado por Ascensores Schindler de Colombia S.A.S., o quien éste autorice; d) El reclamo para la subsanación de los defectos, deberá ser notificado a Ascensores Schindler de Colombia S.A.S. durante o antes de la expiración del periodo de garantía, dentro de los 30 días contados a partir de la detección del defecto; de otra manera, se entenderá que el Cliente ha renunciado al derecho de realizar su reclamo.</p>
--	--

Por lo expuesto anteriormente, se configura un detrimento en este caso por valor de doce millones quinientos mil pesos (\$12.500.000) + AIU.

Análisis Respuesta:

El sujeto de control procura con su respuesta justificar la ejecución del NP-23 no aprobado de manera formal por el ordenador del gasto de la entidad contratante, con lo cual no desvirtúa la observación efectuada, pues aunque trae apartes de documentos y modificaciones hechas al contrato, en ninguno de estos se evidencia que el NP-23 haya sido incluido en como un ítem contractual. Se reitera el hecho de que, aunque se presentó para aprobación, éste no fue incluido en ninguno de los modificatorios del contrato.

En cuanto a que se trató de un error de digitalización, este también se presenta tanto en la justificación que soporta el modificatorio No. 2 y en el modificatorio No. 2 al contrato de interventoría, lo cual deja sin fundamento dicho argumento, pues sería un error recurrente, situación que en todo caso deberá ser investigado por el ente facultado para ello.

Frente a la mano de obra del ascensor, debe decirse que la descripción de esta en el APU señala claramente “MANO DE OBRA INSTALACIÓN ASCENSOR” y no mano de obra de la lista de actividades señaladas por la Secretaría, que cuando fueron incluidas de manera global en el éste tuvieron en cuenta todos sus costos directos, pues en caso contrario se hubiese detallado en el APU tal cual lo hicieron en su respuesta, por lo cual no se controvierte lo observado, pues no es de recibo que una vez conocidas las

inconsistencias halladas por la contraloría de Bogotá, se intenten justificar con la sola respuesta a este informe, sin contar ni allegar los soportes documentales pertinentes que se han debido gestionar durante el ejercicio de seguimiento y control de la obra.

Caso 5. Mayores cantidades recibidas por el ítem 25.01

Para la estructuración del proceso de licitación pública, la SDSCJ contempla dentro de las actividades a ser ejecutadas durante el contrato, la actividad 25.1 "AJUSTES A ESTUDIOS Y DISEÑOS EXISTENTES, SEGÚN PLANOS Y ESPECIFICACIONES". El contratista presenta oferta para la realización de esta actividad por veintiséis millones quinientos mil pesos (\$26.500.000), IVA incluido.

Durante el análisis del contrato llama la atención que esta actividad hubiera sido reconocida tres veces, por lo que se solicitó a la SDSCJ el APU presentado por el contratista, a fin de determinar los componentes que tuvo en cuenta para establecer su precio unitario. El APU es el siguiente:

GRAFICA No. 9 PRECIO UNITARIO AJUSTES A ESTUDIOS Y DISEÑOS

UNION TEMPORAL ESTACION SG 2017						
ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS				ÍTEM	Página	
				25.1	1 DE 1	
ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS			SEPTIEMBRE DE 2017			
NOMBRE DEL PROYECTO:						
CONTRATO DE OBRA 138 DE 2017 SDSCJ. "CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA FASE DEL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, ACERDOS ARQUITECTÓNICOS E INSTALACIONES TÉCNICAS COMPLEMENTARIAS Y DE SERVICIOS PÚBLICOS PARA LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA ESTACIÓN DE POLICIA DE USLUQUÉN"						
DESCRIPCIÓN ÍTEM:			UNIDAD			
AJUSTES A ESTUDIOS Y DISEÑOS EXISTENTES, SEGÚN PLANOS Y ESPECIFICACIONES			UN			
1. EQUIPO						
Descripción	Marca	Unidad	Tarifa	Rendimiento	Vr. Unitario	
EQUIPO BASICO (Herramienta menor)		Ct	\$ 2.592,37	0.1171	\$ 300,00	
SUBTOTAL					\$ 300,00	
2. MATERIALES						
Descripción	Unidad	Cantidad	V/R Unitario	V/R TOTAL		
AJUSTES A ESTUDIOS Y DISEÑOS EXISTENTES, SEGÚN PLANOS Y ESPECIFICACIONES	Unidad	1.0	\$ 22.100.000	\$ 22.100.000,00		
SUBTOTAL				\$ 22.100.000,00		
3. TRANSPORTES						
Material	Vol. o Peso	Distancia	Tarifa	Vr. Unitario		
				\$ 0,00		
SUBTOTAL					\$ 0,00	
4. MANO DE OBRA						
Trabajador	Unidad	Jornal Total	Rendimiento	Vr. Unitario		
REVISION POR PROFESIONAL	hc	54.000,00	2,124	\$ 114.708,00		
SUBTOTAL				\$ 114.708,00		
TOTAL COSTO DIRECTO					\$ 22.219.008,00	

De acuerdo con lo que se observa, el ajuste a los estudios se proyectó en el APU en forma general, es decir, a todos los diseños requeridos ya que en este no discrimina precios por componente arquitectónico, hidrosanitario, eléctrico, como para asignar o descontar determinado valor en caso de ejecutarse o no ejecutarse, por lo que reconocer el pago de este ítem tres veces, no tuvo justificación ni técnica, ni jurídica cierta.

En acta de visita administrativa, la Contraloría hace la siguiente indagación a la interventoría:

Pregunta: Sírvase suministrar el APU elaborado por la SDSCJ para determinar el costo del ajuste a los estudios y diseños existentes, según planos y especificaciones. Igualmente, dado que se nota que esta actividad no discrimina el ajuste a algún diseño en especial, sino a todos los diseños del proyecto, sírvase explicar las razones por las cuales se le reconoce tres veces esta actividad al contratista de obra. **Respuesta.** Porque está por unidad y se hicieron ajustes a los diseños arquitectónicos y revisión estructural, hidrosanitarios que incluye, hidráulicos, sanitarios, red contra incendios, eléctricos que hacen todo el componente eléctrico interno y externo y voz datos. En cuanto al APU presentado por el contratista, no contamos con el, en el momento.

De la respuesta entregada se desprende que la interventoría desconocía la composición del APU, pues aprobó que se pagara tres veces un compromiso que había asumido el contratista en su oferta por valor de veintiséis millones quinientos mil pesos (\$26.500.000) IVA incluido. Tampoco explica la interventoría las razones por las cuales clasifica los estudios en tres grupos para que se hubiera pagado tres veces esta actividad, cuando, si hubiera sido el caso, en realidad resultó que, de acuerdo con la respuesta, fueron 6 los componentes ajustados y no tres, como lo intenta justificar la interventoría.

En todo caso, en el expediente del contrato de obra tampoco se encontraron los diseños que fueron ajustados ni memorias respectivas en los cuales pudiera evidenciarse dicha actividad. En su lugar, se allegó al equipo auditor las siguientes carpetas de planos récord: *"ELECTRICOS ESTACION USAQUEN RECORD; RED HIDROSANITARIA ESTACION RECORD; RED INCENDIO ESTACION RECORD; RED VOZ Y DATOS RECORD"* que de acuerdo con el literal F *"OBLIGACIONES DE INFORMACION"* de la cláusula séptima del contrato 738 de 2017, el contratista tenía como obligación entregar.

De lo anterior, y de lo establecido en el literal a. de las *"OBLIGACIONES PREVIAS A LA SUSCRIPCION DEL ACTA DE INICIO"* contenidas también en la cláusula séptima del contrato, que expresa: *"Informe de revisión de planos; en caso de requerirse algún ajuste a modificación, éste debe ser previamente aprobado por la interventoría y su valor será cancelado de acuerdo a los precios establecidos previamente en el presupuesto"* (negrilla fuera de texto), se configuró un detrimento al patrimonio en cuantía de cincuenta y tres millones de pesos (\$53.000.000) IVA incluido, por mayor cantidad reconocida por concepto de ajustes y diseños, teniendo en cuenta que la interventoría dio el visto bueno para el pago por este concepto de la siguiente forma:

CUADRO No. 15
CANTIDAD RECIBIDA Y VALOR PAGADO POR AJUSTES A ESTUDIOS Y DISEÑOS

25	ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS				79.500.000,00
25.1	AJUSTES A ESTUDIOS Y DISEÑOS EXISTENTES, SEGÚN PLANOS Y ESPECIFICACIONES	UN	22.268.907,56	3,00	66.806.722,69
	IVA	19%			12.693.277,31
	TOTAL AJUSTE A ESTUDIOS Y DISEÑOS				79.500.000,00

En contravía de lo pactado desde un inicio entre SDSCJ y la unión temporal ESTACION SG-2017 con la firma del contrato del contrato 738 de 2014, ya que este fue claro en la asignación de veintiséis millones quinientos mil pesos (\$26.500.000) para ajustes y diseños en su cláusula tercera que estableció: "**VALOR:** para todos los efectos legales y fiscales, el valor del presente contrato es hasta la suma de **SEIS MIL SETECIENTOS TRECE MILLONES QUINIENTOS CATORCE MIL NOVECIENTOS Y NUEVE PESOS MCTE (\$6.713.514.999)**, incluido el AIU y todos los costos directos e indirectos que conlleve la legalización y ejecución del contrato, valor que se encuentra distribuido de la siguiente manera: **PRESUPUESTO CONSTRUCCIÓN seis mil seiscientos ochenta y siete millones catorce mil novecientos noventa y nueve pesos (\$6.687.014.999) INCLUIDO AIU. PRESUPUESTO ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS veintiséis millones quinientos mil pesos (\$26.500.000) INCLUIDO IVA**, de conformidad con la oferta presentada y el pliego de condiciones que rigió el proceso.", con lo cual, una vez más, la interventoría se extralimitó en sus funciones al dar el visto bueno para que esta actividad se pagara tres veces, cuando la competencia recaía exclusivamente en el ordenador del gasto como aquí se evidencia y como se mantiene en los modificatorios 2, 3 y 4 efectuados al contrato, en los que a pesar de corregirse la cláusula tercera, en ninguno se afecta el presupuesto asignado a los estudios complementarios.

Para concluir la presente observación administrativa por detrimento, es importante recalcar que, con la presentación de la oferta, el contratista suscribió la siguiente declaración:

GRAFICA No. 10
ACEPTACIÓN A ESPECIFICACIONES TECNICAS DEL CONTRATISTA

FORMATO No. 4
ACEPTACIÓN DE LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS
REQUERIDAS EN EL ANEXO TÉCNICO No. 1 y 2

NOMBRE DEL PROPONENTE: UNION TEMPORAL ESTACION SG 2017

ACEPTACIÓN	SI	NO
Acepto dar estricto cumplimiento a lo contemplado en las especificaciones técnicas, señaladas en el Anexo No. 1 y 2 en el desarrollo de ejecución del contrato que tiene como objeto "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 POLICIA DE USAQUÉN".	X	

Declaramos bajo la gravedad de juramento, comprometiendo nuestra responsabilidad personal y comprometiéndolo la responsabilidad institucional de las personas jurídicas que representamos, que la información antes consignada es totalmente cierta, corresponde única y exclusivamente a la entidad que representamos.

Atentamente:

FIRMA: 
NOMBRE DEL REPRESENTANTE LEGAL: FLAMINIO SANCHEZ SANCHEZ
NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: UNION TEMPORAL ESTACION SG - 2017
DOCUMENTO DE IDENTIDAD: C.C 4.266.600 de Susacón Boyacá
CIUDAD: Bogotá D.C
DIRECCIÓN: Calle 17 No. 22 - 30
TELÉFONO: 3600561

Lo cual es prueba de que la Unión Temporal Estación SG-2017 conocía cabalmente las especificaciones técnicas y por ende las condiciones bajo la cuales debía presentar su oferta, por lo que se presume que los precios unitarios establecidos por éste se elaboraron en consecuencia, de manera que no es de recibo para este organismo de control, que la interventoría hubiera permitido la ocurrencia de todas las inconsistencias aquí expuestas.

Análisis Respuesta:

En la respuesta entregada, la SDSCJ procura instruir acerca de cierta terminología entre la que se permite definir el concepto de ***Unidad***: *es una unidad de medida de obra la cual se refiere a elementos en singular para determinar la cuantificación de un elemento usualmente se utiliza para este tipo de situaciones como la que expresa el ítem 25.1 Ajustes a estudios y diseños existentes, según planos y especificaciones*, pero que el sujeto de control no aplicó, pues en tal caso hubiese tenido que cuantificar de manera individual los estudios ajustados, los cuales correspondieron a 7 unidades:

- Ajuste a los diseños estructurales
- Ajuste a los diseños arquitectónicos
- Ajuste a los diseños hidráulicos
- Ajuste a los diseños anitarios
- Ajuste a los diseños de red contra incendios
- Ajuste a los diseños eléctricos
- Ajuste a los diseños de voz y datos

De acuerdo a lo anterior, y pese a la definición de *"unidad"* que a bien señaló la entidad, resulta contraria su actuación pues debió entonces autorizar el reconocimiento y pago de siete unidades de ajustes a diseños y no tres como aquí ocurrió, lo cual no se compadece con el argumento presentado.

En todo caso, para el pago de estos ajustes a diseños, sí se debió proceder a dar cumplimiento a lo indicado en el literal a. de la cláusula séptima del contrato y tramitarse *"una aprobación previa de la interventoría"* en caso de requerirse algún ajuste o modificación de los planos, documento de aprobación previa que no existe y que no es allegado con la respuesta. Así mismo dice la cláusula *"su valor será cancelado de acuerdo a los precios establecidos previamente en el presupuesto"*, y teniendo en cuenta que los precios establecido en el presupuesto fue \$26.500.000, debió entonces tramitarse también un modificadorio al contrario, para que hubiera sido el ordenador del gasto quien cambiara el monto de los recursos asignados a esta actividad, gestión de la cual tampoco existe evidencia ni se allega con la respuesta.

Sin embargo es importante mostrar el documento *"análisis al presupuesto de estudios y diseños complementarios"* incluido en el anexo técnico de los estudios previos del contrato,

en el que claramente se describe que el complemento va dirigido “a los estudios técnicos existentes” y no a una fracción de éstos:

REFERENCIA DE ARTÍCULO	COD UNSPSC	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	UNIDAD	PRECIO TOTAL INCLUIDO IVA ESTIMADO
		ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS			
1	72121400	COMPLEMENTO DE LOS ESTUDIOS TÉCNICOS EXISTENTES	1,00	UN	26.542.027,75
TOTAL INCLUIDO IVA					26.542.027,75

Como se ve, el análisis no especifica que el costo es por cada estudio a ajustar sino que señala que es por todos los existentes y frente a lo cual cuando contratista presenta su oferta no se aparta de lo allí establecido, todo lo contrario, firma el formato No 4, en el que manifiesta estar de acuerdo con las especificaciones establecidas para la ejecución del contrato.

La omisión en el cumplimiento de las responsabilidades por parte de la interventoría, en especial la contenida en el numeral 9° de la cláusula quinta del contrato 714 de 2018 suscrito con la SDSCJ que dice “Realizar el proceso de seguimiento, evaluación, control y aprobación de los productos entregables establecidos, conforme a las especificaciones técnicas y la propuesta del contratista de obra”, las cuales estaban encaminadas a salvaguardar los intereses patrimoniales de la SDSCJ, provocaron que la ejecución del contrato 738 de 2017 resultase siendo más oneroso para la entidad en una suma de \$223.955.110, con lo que presuntamente se transgredió el artículo 82 de Ley 1474 de 2011 que establece textualmente: “Artículo 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: ... Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría”.

Así mismo con su actuación, la interventoría incumplió lo previsto en el artículo 84 de la misma ley que establece: “La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”, incurriendo presuntamente en la falta establecida en el parágrafo 1 de éste mismo artículo: “Parágrafo 1. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner

o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. Parágrafo 3°. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.”

Las cuantías de los detrimentos soportados en cada uno de los casos, se resume a continuación:

CUADRO No. 16
CÁLCULO DETRIMENTO CASOS 1 AL 5

CASO	DETRIMENTO
1	42.503.142
2	75.115.167
3	3.420.687
4	12.000.000
SUB TOTAL	133.038.996
AIU 28,62%	37.916.114
SUB TOTAL	170.955.110
5	53.000.000
TOTAL	223.955.110

Fuente: Elaboración propia del equipo auditor.

Las situaciones expuestas en los casos 1 al 5 presentes en la observación, vulneran igualmente los principios de eficiencia, economía y equidad de la gestión fiscal contenidos en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993, transgreden el numeral 31 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 9, 11 y 12 de la ley 42 de 1993, los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000, los literales a), b), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con incidencia Fiscal en cuantía de \$223.995.110 y presunta incidencia disciplinaria; por lo que se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad y se dará el traslado correspondiente a la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá, así como a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

Es de anotar, que evaluada la respuesta suministrada por la entidad y evaluada por el equipo auditor, este entre control retira la incidencia penal.

3.3.2. Contrato de Interventoría 714 de 2017

La SDSCJ. celebró un contrato de interventoría, con el Consorcio Interventores Usaqué, el cual se seleccionó mediante el proceso de concurso de mérito abierto, con el objeto de “Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental, al contrato de obra 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.”

Efectuada la revisión de los documentos encontrados en las carpetas del contrato 714 de 2017, suscrito entre la SDSCJ y el Consorcio Interventores Usaquén se evidenció las siguientes observaciones:

3.3.2.1. Hallazgo Administrativo por documentación incompleta en el expediente del contrato de interventoría No. 714 de 2017

En las carpetas del contrato allegadas para evaluación al equipo auditor, no se encontró la documentación completa, por tal razón los documentos faltantes de la ejecución tuvieron que ser solicitados, situación presentada por el incumplimiento de las obligaciones de la supervisión, de tener las carpetas del contrato actualizadas y con todos los documentos de ejecución.

Adicionalmente, el expediente no se entregó al equipo auditor debidamente foliado, ni organizado cronológicamente, acorde a las normas de manejo establecidas por la Ley 594 de 2000, ley general de archivos, situación que obstaculiza la labor de auditoria, incumpliendo así, también lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Así mismo los documentos que reposan en algunas de las carpetas no guardan un orden cronológico como lo establece el Acuerdo 002 de 2014 en su Artículo 12º: *“Organización de documentos al interior de los expedientes y unidades documentales simples. Los documentos que conforman un expediente se deben organizar siguiendo la secuencia de la actuación o trámite, de acuerdo con el procedimiento; si esto no fuera posible, se organizarán en el orden en que se incorporan al expediente. En el caso de unidades documentales simples que presenten una secuencia numérica o cronológica en su producción, se organizarán siguiendo dicha secuencia”*. Lo que genera confusiones al momento de la revisión y análisis de la información que allí reposa.

Por lo anterior, se contraviene con lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 1712 de 2014 *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”* que prevé sobre: *“Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.”* (Subrayado fuera de texto).

Es importante recalcar que esta observación es reiterativa, teniendo en cuenta que, en la auditoria de regularidad de julio de 2018, había sido comunicado en el informe final.

Análisis Respuesta:

Si bien es cierto que el sujeto de control en su respuesta reconoce la “homogeneidad” en la nueva implementación de gestión documental para el manejo de archivos, también lo es, que se evidencia ausencia de documentos de naturaleza pública, lo que permite concluir que no se está aplicando la normatividad vigente en organización de documentos y archivos.

Es de anotar, que la Ley 594 del año 2000 fue creada en su espíritu con el fin específico de hacer el ejercicio de la función pública más eficiente y organizativa en los archivos que preservan la memoria histórica y fidedigna de cualquier actuación, ya sea de particulares o entidades públicas. Así las cosas, la respuesta dada por la Secretaría en defensa propia de la observación administrativa al encontrarse violación a la Ley 594 del año 2000 en sus artículos 1, 4, 7 y 9, no es de recibo para este ente de Control, más aún cuando afirma que: ***“La entidad se encuentra entre los plazos a los cuales se comprometió a generar un cronograma de trabajo orientado a la organización del archivo de gestión de operaciones, acciones que comprendían la intervención de los expedientes de la vigencia 2017, hasta el mes de marzo de 2019, sin perjuicio de las actividades que en la actualidad se realizan para cumplir este objetivo”*** (negrillas fuera de texto).

En ese orden de ideas, es claro para este Ente de Control, que la Secretaría no se encuentra aplicando las normas vigentes de preservación de documentos (Acuerdo 42 de 2002). La Administración no puede tomar como excusa la inaplicabilidad de la ley por encontrarse a la espera de cumplir con un cronograma por parte de la Secretaría.

En conclusión, este ente de control ratifica la observación y se configura como hallazgo administrativo por fallas en la custodia y cuidado de los documentos procesales contractuales. Por tanto, este deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que suscriba la Entidad.

3.3.2.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria debido a deficiencias en el control y supervisión en cuantía de \$245.668.550 del Contrato de Interventoría 714 de 2017.

Dentro de las obligaciones específicas del contrato de interventoría No. 714 de 2017 a numeral primero ordena al interventor *“verificar el cumplimiento de todas las obligaciones y especificaciones técnicas pactadas en el contrato de obra objeto de interventoría”*

En el desarrollo de la etapa de ejecución del contrato de obra, la interventoría observó varios atrasos e incumplimientos entre ellos los siguientes:



En el informe mensual de interventoría No. 01, de fecha 20 de noviembre a 19 de diciembre de 2017 se observó lo siguiente:

Porcentaje programado	4.41%
Porcentaje ejecutado	2.51%
Inversión programada	\$ 296.046.379.53
Inversión ejecutada	\$ 168.442.982.28
Porcentaje de atraso	1.90%
Días de atraso	4.05

En este informe, se evidencian las siguientes situaciones:

El interventor informa que se deben realizar los ajustes a los diseños eléctricos e hidrosanitarios del proyecto y que el contratista continúa incumpliendo con la presencia del personal profesional mínimo administrativo que debe hacer presencia en la obra.

Se le solicita al contratista un plan de contingencia para poder nivelar el atraso que se observa. Por otra parte, el contratista no ha presentado la programación de personal, equipo e insumos de acuerdo con la programación aprobada, la llegada de materiales ha sido muy baja.

En el informe mensual de interventoría No. 2 de fecha 20 de diciembre a 19 de enero de 2018 se observó que se incrementan más los atrasos: de 4.05 días de atraso pasó a 39 días de atraso, de acuerdo con lo siguiente:

Porcentaje programado	26%
Porcentaje ejecutado	4.62%
Inversión programada	\$ 1.745.483.897
Inversión ejecutada	\$ 310.279.972
Porcentaje de atraso	21.38%
Días de atraso	39

El interventor nuevamente manifiesta al contratista, que se deben agilizar los ajustes hidrosanitarios y eléctricos y que el suministro de materiales para las actividades que se ejecutan sigue siendo deficiente.

El interventor continúa manifestando el incumplimiento respecto al personal profesional mínimo administrativo que debe hacer presencia en la obra; que el contratista debe

cumplir con los ajustes a los diseños eléctricos e hidrosanitarios y que la llegada de materiales continúa siendo deficiente.

En acta de comité de obra de 21 de diciembre de 2017, la interventoría informa la misma situación de incumplimiento por parte del contratista, respecto a la no presencia en obra del personal administrativo propuesto en los pliegos y aprobado para el inicio de la obra. La supervisión de la interventoría manifiesta que no se dará más plazo para que el contratista cumpla con su obligación contractual.

En oficio de fecha 28 de diciembre de 2017, reitera el interventor el incumplimiento por parte del contratista diciendo que en los comités de obra 1, 2, 3, 4 y 5 realizados los días 22 y 30 de noviembre y 7, 15 y 21 de diciembre de 2017, se solicitó la presencia del personal contractual de obra como es el segundo maestro de obra, ya que no se ha cumplido ese requerimiento y que de continuar incumpliendo se informará a la entidad para que tome las medidas correctivas.

En enero 5 de 2018 informa el interventor, que a la fecha no se ha dado cumplimiento al personal contractual que debe estar en obra.

En acta de comité de obra del día 9 de enero de 2018, la supervisión e interventoría señalan que el avance de la obra aún es bajo, que falta personal y suministro de materiales.

Igualmente, la supervisión manifiesta que en esa semana no se observa una reacción del contratista para mejorar el desarrollo del proyecto, que se está exponiendo al inicio de un proceso sancionatorio, reitera al contratista que debe tener mayor compromiso para lograr el avance de contrato y que en el recorrido de obra se observa falta de personal, por lo que solicita al contratista un plan de contingencia para mejorar la programación aprobada.

El 10 de enero se informa al contratista, que no es viable aprobar una programación de obra hasta tanto no se den los protocolos necesarios para ello, por lo cual reitera la solicitud de implementar un plan de contingencia, que mitigue los atrasos de la obra.

El contratista presenta un plan de contingencia, frente al cual el interventor manifiesta que éste debe tener una programación en donde se detalle el tiempo de ejecución y que el personal que se detalla en el plan de contingencia debe ser complementario al personal que ya se encuentra laborando en obra, además que se debe indicar el tiempo que se espera para recuperar el atraso existente.

En informe mensual de interventoría No. 3, de fecha 20 de enero al 19 de febrero de 2018, se observa que continúan incrementándose los atrasos y el interventor no toma

decisiones de fondo para resolverlos, ya que de 39 días de atraso que se traía en el informe dos, se pasa a 58 días al presente informe.

Porcentaje programado	44.18%
Porcentaje ejecutado	13.18%
Inversión programada	\$ 3.013.043.232
Inversión ejecutada	\$ 887.059.099
Porcentaje de atraso	31.69%
Días de atraso	58

Se informa que se han presentados algunos inconvenientes con el ingreso del personal debido a que los subcontratistas no presenta a tiempo las planillas de pago correspondiente al periodo respectivo o su afiliación al sistema de seguridad, por lo cual el ingreso de estos se ha retardado.

El contratista está próximo a solicitar formalmente ante la entidad un modificadorio con solicitud de adición en tiempo para poder terminar a satisfacción la totalidad del proyecto.

En el informe No. 4 de fecha 20 de febrero a 19 de marzo del 2018, se incrementó el atraso pasando de 58 a 72 días y se observa disminución y poco avance del personal, motivado en el atraso del pago de sus honorarios, presentándose la siguiente situación:

Porcentaje programado	59.78%%
Porcentaje ejecutado	20.24%
Inversión programada	\$ 4.013.339.266
Inversión ejecutada	\$ 1.359.106.646
Porcentaje de atraso	39.54%
Días de atraso	72

Como puede evidenciarse, durante este tiempo de ejecución del contrato de obra, las demoras, retardos e incumplimientos no fueron subsanados en los tiempos establecidos en la programación de obra. Así mismo, nunca se presentó un plan de contingencia acorde con los requerimientos, a fin de que el contratista pudiera nivelar el rezago que presentaba la ejecución, no obstante, en su lugar, el contratista presentó solicitud para prórroga del contrato por dos meses, el día 21 de febrero de 2018, la cual fue avalada por la interventoría, omitiendo su responsabilidad de recomendar y asesorar a la SDSCJ para iniciar la aplicación de cualquiera de cláusulas del contrato 738 de 2017 contempladas para solucionar situaciones de incumplimiento como las aquí evidenciadas.

Pese a que en la mayoría de las actas de comité, tanto el interventor como el supervisor, evidenciaron un incumplimiento reiterado del contratista, éstos se limitaron a hacer

observaciones sin que en ningún momento se tomara una decisión de fondo, como la aplicación escalonada de las cláusulas décima séptima: "*SOLUCIÓN DE CONFLICTOS*", décima octava: "*MULTAS*", décima novena: "*PROCEDIMIENTO PARA IMPONER MULTAS*", vigésima: "*PENAL PECUNIARIA*", vigésima primera: "*CLAUSULAS EXCEPCIONALES*", vigésima segunda "*CADUCIDAD*", o en su lugar, si la interventoría hubiese cumplido con el deber de velar por el patrimonio de la SDSCJ en relación a los contratos de su competencia, debió solicitar la suspensión de ambos contratos, el de obra y el de interventoría, hasta tanto no se cumplieran cabalmente las condiciones requeridas para su óptima ejecución, en su lugar avalo las ampliaciones de plazo que se dieron al contrato de obra, lo que conllevó a que a su vez, la SDSCJ debiera también ampliar el plazo del contrato de interventoría con la respectiva adición por mayor permanencia en obra, de manera injustificada.

Es así como el patrimonio de la SDSCJ sufrió menoscabo debido a la omisión y permisividad con que actuó la interventoría, lo cual conllevó a un atraso permanente durante toda la ejecución de la obra sin tomar decisiones al respecto, en beneficio de los intereses de la Secretaría.

Vale la pena recalcar, que dentro de las funciones del interventor se encuentra las de verificación y vigilancia del contrato, derivada del principio de responsabilidad que consagra la Ley 80 de 1993 en su artículo 26 que reza, "*Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato*".

Cabe anotar que el ejercicio del interventor implica realizar una función pública tal como lo reza la Ley 1474 art. 44,82,83,85, por eso debe cumplir con responsabilidades, como también satisfacer unos objetivos, así mismo es considerado un agente social que tiene que cumplir o realizar una actividad al servicio de los fines del estado.

Debido a la magnitud de la afectación en el incumplimiento de las obligaciones del contrato, en informe de fecha 4 de febrero a 19 de marzo se observó un incumplimiento de 72 días de atraso, correspondiente a un porcentaje del 39.54 %, así como los demás informes de interventoría.

Con todos los atrasos expuestos, se puso en riesgo el cumplimiento del contrato, por ello la interventoría debió de manera oportuna informar la situación de incumplimientos en que estaba incurso el contratista y solicitar, ya sea suspensión de la ejecución de los contratos o aplicación de las cláusulas de apremio, para que se iniciara el proceso sancionatorio por incumplimientos parciales al contrato, con el fin de imponer multas efectivas para que se buscara apremiar y no causarle más erogaciones al patrimonio público como tal sucedió con la aprobación de prórroga por tres meses al contrato de

interventoría, viéndose afectado el patrimonio del Distrito en un valor de **DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS CINCUENTA PESOS (\$245.668.550)**.

La Ley 80 de 1993 consagra que “Los consultores, interventores y asesores externos responderán civil y penalmente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría, interventoría, o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fuere imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de consultoría, interventoría o asesoría.”

Adicionalmente, en la Ley 1474 del año 2011, el legislativo decidió agregar además de la responsabilidad civil y penal consagrada en la Ley 80, la responsabilidad disciplinaria y fiscal de los interventores, consultores y supervisores en aquellos casos donde las obligaciones del contrato de interventoría o consultoría deriven en daños o perjuicios a terceros y además los que se causen como consecuencia del contrato del que se realizó el objeto de supervisión.

Con ocasión de la promulgación de la reciente Ley 1882 del año 2018, es preciso mencionar las siguientes consideraciones: el artículo 2° establece que “Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables **constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos** y que causen daño o perjuicio a las entidades derivados de la celebración y **ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la tapa de liquidación de los mismos**”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De esta forma podemos decir que la gestión del interventor no fue la de velar porque la obra contratada se ejecutara en los mejores términos, todo lo contrario, fue condescendiente y permisivo, y por omisión al cumplimiento de sus deberes permitió que se causara un daño a la entidad.

Análisis Respuesta:

La SDSCJ soporta la respuesta argumentando que dependiendo de la existencia o tipo de contrato a ejecutar surgen diferentes eventualidades. Si bien es cierto, que en las eventualidades jurídicas y más tratándose de la ejecución de una obra, pueden surgir circunstancias imprevisibles, no deja de ser menos cierto que el servidor público está llamado a vigilar el principio de planeación, acompañado este último con el principio universal jurídico de la previsión de lo previsible.

Es de anotar, que dentro de la etapa precontractual la Ley 80 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, desarrollan los llamados estudios previos y dentro de sus principios rectores tiene contempladas las posibles omisiones dentro de las cuales se pueden incluir costos y eventualidades; es así que la administración asume a la hora de contratar con los particulares, la responsabilidad de garantizar a través de sus parámetros de calidad y evaluación la selección de contratistas que demuestre experiencia e idoneidad. En ese orden de ideas, el equipo auditor pudo determinar en el desarrollo de la actuación fiscal que la Secretaría no tuvo en cuenta estos principios.

Es de anotar, que la misma interventoría en reiteradas ocasiones durante la ejecución contractual, evidencio requerimientos e incumplimientos tanto en tiempos y calidad del personal (experiencia e idoneidad), demostrando fallas en la ejecución del contrato.

Así las cosas, este Ente de Control concluye que hubo omisión por parte de la SDSCJ en el ejercicio de un control previo en la acciones de seguimiento y verificación de acuerdo con lo establecidos en la Ley 1474 de 2011.

De otro lado, este equipo auditor, no comparte la respuesta enviada por la administración respecto a la presunta violación del principio de legalidad e inocencia, toda vez que se están agotando las etapas de un debido proceso, el cual tiene garantías expresas que parten desde el artículo 29 de la Constitución Política y que su desarrollo pleno está garantizado para este tipo de indagaciones en la ley 42 de 1993 y en la ley 1474 de 2011.

Ahora bien, observando el comportamiento del agente interventor, la Secretaria de Seguridad, Convivencia y Justicia no desvirtúa que se haya requerido oportunamente la situación de incumplimientos en que estaba incurso el contratista, lo que permite concluir que los reiterados incumplimientos provocaron las adiciones y prorrogas contractuales para poder llegar a la ejecución de la obra en sí.

Por lo anterior, este equipo auditor determina que se generó una violación al principio de planeación que la Ley 80 de 1993 establece.

La ausencia de ajuste a los diseños basados en la inexistencia de estudios previos, la no previsión de ítems o actividades no previstas, y los reiterados incumplimientos por parte de la SDSCJ al no atender las observaciones del interventor, ocasionaron una afectación al patrimonio del Distrito Capital en la suma de \$245.668.550.

De otra parte, dentro de las discusiones jurídicas que se presentan dentro de un debate sano y objetivo, no son de recibo respecto a los contratos estatales, donde se debe dar estricto cumplimiento del lleno de los requisitos, más si se trata de observar una conducta con presunta incidencia penal.

Atendiendo el anterior postulado, se concluye que se cumplen los presupuestos para configurar los hallazgos tanto fiscales, administrativos y disciplinarios, de tal manera que en el análisis del desarrollo del contrato y sus fases como en las respuestas contempladas por la SDSJC, este Ente de control se apartará de la posible incidencia penal.

Por lo anterior se configura el hallazgo administrativo con incidencia Fiscal y Disciplinaria, que debe incluirse en el Plan de Mejoramiento que suscriba la Entidad y se hará el traslado correspondiente a la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá, así como a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (EN PESOS)	REFERENCIACIÓN ⁸
1. ADMINISTRATIVOS	5	N. A.	3.3.1.1. 3.3.1.2. 3.3.1.3. 3.3.2.1 3.3.2.2.
2. DISCIPLINARIOS	3	N. A.	3.3.1.1. 3.3.1.3. 3.3.2.2.
3. PENALES	0	N. A.	
4. FISCALES	2	\$469.623.660	3.3.1.3. 3.3.2.2.

N.A: No aplica.

⁸ Detallar los numerales donde se encuentren cada uno de los hallazgos registrados en el Informe.