



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

INFORME VISITA DE CONTROL FISCAL

CODIGO 517

DIRECCIÓN SECTOR SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA

FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD EN LIQUIDACIÓN – FVSL

SECRETARIA DISTRITAL DE SEGURIDAD CONVIVENCIA Y JUSTICIA -SDSCJ

VIGENCIA: 2015- 2017

Elaboró:

ALEXANDRA RAMIREZ GONZALEZ- Profesional Universitario 219-01 (E)
YANET ANGELICA ROJAS Profesional Especializado 222 - 07
LUZ STELLA HIGUERA FANDIÑO - Gerente 039-01

Aprobó:

ALBA LUCY OVIEDO MUÑOZ
Directora Sector Seguridad Convivencia y Justicia

FECHA: DICIEMBRE DE 2017

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10
Código Postal 111321
PBX: 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES.....	3
2.	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA.....	6
3.	RESULTADOS OBTENIDOS.....	7
3.1	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación y en el acatamiento del Plan Maestro de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia, respecto a la adquisición de bienes y adecuación de la Subestación “Tres Reyes”, que conllevaron a la ejecución de obras adicionales -que no se han culminado- y que postergaron su puesta en funcionamiento, durante más de un año.....</i>	11
3.2	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor de SIETE MILLONES QUINIENTOS DOS MIL NOVECIENTOS DOCE PESOS CON VEINTISEIS (\$7.502.912,26) correspondiente valor del mobiliario no encontrado en las instalaciones de la Subestación “TRES REYES”, que fueron entregados mediante Comodato No 45 de 2011, otro sí No 6 del 5 de mayo del 2016, a la Policía Metropolitana de Bogotá.....</i>	16
4.	CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.....	20

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C

Doctora:

NOHELIA RAMÍREZ ARIAS

Gerente Liquidadora - Fondo de Vigilancia y Seguridad en Liquidación

Avenida Calle 26 No. 57-83

Torre 7 Piso 13

Bogotá, D.C

Doctor:

DANIEL MEJÍA

Secretario Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Avenida Calle 26 No. 57-83

Torre 7 Piso 14

Bogotá, D.C

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Visita de Control Fiscal al Fondo de Vigilancia y Seguridad en Liquidación – FVSL y a la Secretaria de Seguridad, Convivencia y Justicia SDSCJ, vigencias 2015 a 2017, a través de la evaluación de los principios de eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

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 este ente de control consiste en producir un Informe de visita de control fiscal 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 establecidos por la Contraloría; de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La Visita Fiscal 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; los estudios y 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 ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la Visita de Control Fiscal adelantada, conceptúa que la gestión del Fondo de Vigilancia y Seguridad – FVS y la Secretaria de Seguridad, Convivencia y Justicia SDSCJ, en relación al Contrato 696 de 2015, cumplió parcialmente con los principios evaluados de eficiencia¹ y eficacia en razón a que, tal como se expone en el Capítulo 3 del presente informe, la gestión del FVS en su etapa precontractual presentó deficiencias en la planeación al dar viabilidad al proyecto de adecuación de la Subestación de Tres Reyes, sin seguir los requisitos señalados en el Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia lo que generó que la SDSCJ tuviera que efectuar obras adicionales – que todavía se encuentran en proceso de ejecución- y se impidió que la prestación del servicio pudiera darse en los términos previstos, es decir, casi con dos años de atraso y que los elementos suministrados quedaran en riesgo, hasta el punto que varios de los elementos constitutivos del menaje de la Subestación fueron sustraídos; por lo cual se configuraron dos (2) hallazgos de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, uno de ellos con alcance fiscal.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

Frente a los hallazgos evidenciados en el presente informe, la Secretaria de Seguridad, Convivencia y Justicia, SDSCJ, dentro de los cinco (5) días hábiles

¹ Por su parte, en lo que atañe al principio de **eficiencia** la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública **tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público.** Lo anterior significa, que la eficiencia **presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos – beneficios.** Así, esta Corte ha hecho referencia clara a la implementación del principio de **eficacia**, afirmando que este principio de la administración **impone deberes y obligaciones a las autoridades para garantizar la adopción de medidas de prevención y atención de los ciudadanos del país, para garantizar su dignidad y el goce efectivo de sus derechos, especialmente de aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta,** de la población carcelaria, de las víctimas de desastres naturales o del conflicto interno, población en estado de indigencia, **de manera que en muchas ocasiones se ha ordenado a la administración pública la adopción de medidas necesarias que sean realmente eficaces para superar las crisis institucionales y humanitarias generadas por dichas situaciones,** sin que para ello se presente como óbice argumentos de tipo presupuestal. En este orden de ideas, es evidente para esta Corporación que el principio de eficacia impide que las autoridades administrativas permanezcan inertes ante situaciones que involucren a los ciudadanos de manera negativa para sus derechos e intereses. Igualmente, que la eficacia de las medidas adoptadas por las autoridades debe ser un fin para las mismas, es decir, **que existe la obligación de actuar por parte de la administración y hacer una real y efectiva ejecución de las medidas que se deban tomar en el caso que sea necesario, en armonía y de conformidad con el debido proceso administrativo.** En síntesis, esta Corte ha concluido que el logro de la efectividad de los derechos fundamentales por parte de **la administración pública se basa en dos principios esenciales: el de eficacia y el de eficiencia.** (Subrayado fuera de texto). Sentencia C-826/13



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

siguientes a la comunicación del informe final, debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Producto de la evaluación, se anexa Capítulo resultados visita de control fiscal, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,

ALBA LUCY OVIEDO MUÑOZ

Directora de Fiscalización Seguridad, Convivencia y Justicia

Revisó: Luz Stella Higuera – Gerente
Elaboró: Equipo Auditor

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

Corresponde a la evaluación de la gestión fiscal 2015-2017 del Fondo de Vigilancia y Seguridad y de la Secretaria de Seguridad Convivencia y Justicia SDSCJ, en la ejecución del contrato seleccionado en la muestra, se efectuó su revisión desde el punto de vista legal y técnico² por parte del equipo asignado, con el fin de establecer el acatamiento de las normas y principios que rigen la contratación, los resultados obtenidos, la entrega oportuna, adecuada y real de los bienes y/o servicios contratados, así como el cumplimiento de los fines del Estado propuestos.

Para el desarrollo de la misma se realizaron visitas de inspección, así como, acciones logísticas y actuaciones necesarias para alcanzar el objetivo de la visita fiscal, así mismo se verificó lo siguiente:

- El cumplimiento de las obligaciones contractuales.
- Los estudios previos (técnicos, financieros entre otros) que dieron origen a las contrataciones.
- Se tuvo en cuenta los antecedentes y actuaciones fiscales.
- La existencia de los elementos adquiridos y su puesta en funcionamiento.
- La información allegada por los sujetos de control.

MUESTRA

La muestra seleccionada correspondió al Contrato 696 de 2015, cuyo objeto es: *“Contratar la adquisición, instalación y dotación de contenedores blindados para la Subestación de Policía Temporal en Tres Reyes, en la ciudad de Bogotá”* por valor de \$711.979.993.

² La revisión financiera del contrato se efectuó en la auditoría de Desempeño, Código 050, del mes de septiembre de 2016, determinando un hallazgo fiscal, por la no realización de un adecuado estudio de mercado para la adquisición, instalación y dotación de contenedores blindados subestación de policía temporal en tres reyes, por valor de \$249.740.057

3. RESULTADOS OBTENIDOS

INTERVENCIÓN Y GOBERNABILIDAD DENOMINADO ALTOS DE LA ESTANCIA

En desarrollo del Decreto 489 De 2012³ el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C. estableció entre otras medidas, la adecuación de acciones administrativas, institucionales, técnicas y financieras de las entidades distritales, para la gobernabilidad e intervención integral de la zona de protección por riesgo, ubicada dentro del polígono delimitado por la Resolución 2199 de 2010, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación, denominada ALTOS DE LA ESTANCIA. Las acciones comprendían, el saneamiento predial, administración, custodia, asignación de usos, mitigación de riesgos, reasentamientos, relocalización de familias y recuperación ambiental.

En el numeral 2º del párrafo del artículo 8 -ibídem- se estableció: “*La Secretaría Distrital de Gobierno a través de la Subsecretaría de Asuntos para la Convivencia y Seguridad Ciudadana, elaboraría e implementaría una estrategia en materia de prevención y control de la seguridad ciudadana en el sector Altos de la Estancia, (...) a más tardar, dentro del mes siguiente a su expedición*”⁴.

Adicionalmente se conformó un comité de seguimiento a las acciones, integrado por varias entidades distritales, en el que la Secretaría Técnica, sería ejercida por parte del Fondo de Prevención y Atención de Emergencias- FOPAE, con el apoyo de la Secretaría Distrital de Ambiente; posteriormente el artículo 8º del Decreto 249 del 2015, estableció que “*Las intervenciones o inversiones a realizar en el polígono deberán ser reportadas previamente al **Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER**, mediante el procedimiento que esta entidad establezca para la actualización del Plan de Acción para la Recuperación de Altos de la Estancia...*”.

³ “Por medio del cual se determinan y articulan funciones en relación con la adquisición predial, administración, manejo y custodia de los inmuebles ubicados en suelos de protección por riesgos en Altos de la Estancia, en la localidad de Ciudad Bolívar y se dictan otras disposiciones”

⁴ Ver artículo 10 del Decreto en cita.

Para el desarrollo de las actividades tendientes a dar cumplimiento a las medidas adoptadas por el Alcalde de Bogotá, entre otras, se requería con carácter urgente:

- La descentralización (SIC) de la Policía de la Localidad Ciudad Bolívar.
- Arrendamiento de contenedores y,
- Una Solución provisional.

De conformidad con los documentos aportados al grupo auditor, se pudo precisar, respecto a los bienes objeto del contrato de suministro contrato 696 de 2015, que tenía carácter de provisionalidad, a saber:

- En comunicación dirigida a la Directora del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, según Rad 20135410335291 del 27 de noviembre del 2013, el Subsecretario de Asuntos de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la Secretaría de Gobierno expuso:

*Asunto: Solicitud **arrendamiento** de contenedores para implementar una Subestación de Policía **Temporal**, dentro del sector de Ciudad Bolívar a la altura del sitio conocido como Tres Reyes.*

El alcalde mayor como primera autoridad del Distrito Capital, dispuso que se instalaran de manera urgente en el sector de Tres Reyes contenedores a fin de garantizar la descentralización de la policía de la Localidad de Ciudad Bolívar.

Esta necesidad surge por la grave situación que a diario tiene que vivir los habitantes de la localidad ciudad bolívar (sic) en el sector ya mencionado, por cuanto la tasa de homicidios por arma blanca y de fuego, producto del microtráfico, la extorsión y las amenazas, que se han aumentado de manera alarmante, tal como se desprende del informe de riesgo No 021-13 de la defensoría delegada para la prevención de riesgos y violaciones de DERECHOS HUMANOS Y DIH- del sistema de alertas tempranas....” (negrilla y subrayado fuera de texto)

- En el mismo sentido sobre la instalación temporal de los contenedores para el funcionamiento de la Subestación de Policía, el Director de la Secretaría Distrital de Planeación Diego Cala en oficio dirigido al Subgerente Técnico del FVS Dr, Ricardo Roberto Ramírez Moreno, afirma:

*“...En el marco de dicha mesa, las entidades participantes (SDP, Secretaría Distrital de Ambiente e IDIGER) encontraron procedente la **instalación temporal** de contenedores dentro del polígono de Altos de la Estancia, para que allí funcione una Subestación de Policía... dichas intervenciones no pueden generar excesos de carga o implicar la construcción de obras civiles que generen impactos o desestabilicen el terreno, o dar lugar a situaciones que pongan en riesgo la vida de las personas de la comunidad o de los funcionarios que laboren allí...”*



- Revisada la ficha de factibilidad técnica y económica para los proyectos de infraestructura, en lo atinente a la “NORMATIVA URBANA (CUMPLIMIENTO / AFECTACIONES / RESTRICCIONES)”, se observa lo siguiente:

VIGILANCIA NORMATIVA Y CERTIFICACIONES	ORDEN DE PRIORIDAD (Nº PREDIO)	NORMATIVA URBANA (CUMPLIMIENTO / AFECTACIONES / RESTRICCIONES)								
		PLAN MAESTRO (PMESDJ)	USO DEL SUELO (POT-UPZ)	PLAN PARCIAL	ALTURA (Norma vs Proyecto)	INDICE DE CONSTRUCCION (Norma vs Proyecto)	INDICE DE OCUPACION (Norma / Proyecto)	ZONA RESERVA ELECTRICA	ZONA DE RESERVA VIAL	RESTRICCION AMBIENTAL (CARISDA/EAP/B)
	ESTACION MOVIL TRES REYES	CUMPLE		EL PREDIO NO SE ENCUENTRA EN ESTA ZONA	DE ACUERDO AL CONCEPTO GEOTECNICO CON RADICADO N° 20148890 INFORMA QUE SE ESTIMA QUE NO HABRA PROBLEMAS PARA COLOCAR CIMIENTOS SUPERFICIALES QUE SOPORTEN ESTRUCTURAS DE HASTA (2) PISOS	NO APLICA	NO APLICA	CUMPLE	CUMPLE	NO APLICA
OBSERVACIONES		Se realizó consulta en la fecha 25 de marzo de 2014, en http://sinupot.sdp.gov.co/sinupot/common/principal.jsf , obteniendo los resultados expuestos								

Imagen tomada de la carpeta (2) del Contrato 696-2015 folio 323 -328.

De acuerdo a lo anterior, el concepto geotécnico para determinar la altura máxima de la edificación, informa que para el tipo de suelo en el que se desarrollará el proyecto “se estima que no habrá problemas para colocar cimientos superficiales que soporten estructuras de hasta dos (2) pisos”.

● CONTRATO 696 DE 2015.

NECESIDAD

- Adquisición y Dotación Subestación móvil de Policía Tres Reyes. (Altos de la Estancia, Ciudad Bolívar)⁵

La Subestación se constituye como una de los elementos estratégicos del “Programa Integral de Seguridad Humana” que la Administración diseñó, para atender uno de los sectores históricamente más azotados por la violencia y los delitos y que tuvo la mayor concentración de homicidios durante varios años, en el sector de la frontera con el Municipio de Soacha (comuna No. 4).

“... La Subestación Móvil de Policía Tres Reyes, se implementa como alternativa ante la imposibilidad de construir infraestructura **convencional en un terreno con riesgo de remoción de masas**, (subrayado fuera de texto) mediante la utilización de contenedores blindados marítimos

⁵ Informe “BALANCE SOCIAL 2015”, FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD – FVS - Bogotá, Febrero 2016.



modificados, el cual es un sistema modular, transportable y provisional que permite la atención inmediata, segura y eficiente, y que por sus características técnicas, legales y/o jurídicas no requieren el trámite de la licencia de construcción, allí se dispone la implementación interna de alojamientos de patrulleros y cuadros de mando, batería sanitaria, además de comando y administrativa, sala de estar y cocineta, bodega y armamento, siendo “blindados” y que cumplan con las especificaciones requeridas por la Policía Metropolitana de Bogotá...”

JUSTIFICACIÓN

El Plan de Seguridad Humana 75/100, teniendo en cuenta que ésta iniciativa es ejecutada en la UPZ 69, lugar de implantación, se constituye en una *“alternativa para dar solución del sector cuyo predio **no permite infraestructura convencional**, la utilización de contenedores blindados modificados, el cual es un sistema modular, transportable y provisional que permite la atención inmediata, segura y eficiente y que por sus características técnicas, legales y/o jurídicas **no requieren el trámite de la licencia de construcción**, allí se dispone la implementación interna de alojamientos de patrulleros y cuadros de mando, batería sanitaria, además de comando y administrativa, sala de estar y cocineta, bodega y armamento, siendo “blindados” y que cumplan con las especificaciones requeridas por la Policía Metropolitana de Bogotá.*

Mediante el requerimiento de la Policía Metropolitana de Bogotá suscrito por el Coronel Juan Carlos Vargas Blanco con **radicado No.2014ER934 Fondo de Vigilancia de 7 julio de 2014**, en el cual en aras de lograr el proyecto de implantación de la Estación de Policía Satélite en la localidad de Ciudad Bolívar adjuntan la ficha de requerimientos oficiales de clientes externos **donde solicita al Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá la adquisición de los contenedores blindados**, adecuaciones internas, dotación de mobiliario requerido en diseños propuestos por la Policía Metropolitana de Bogotá y las instalaciones (hidrosanitarias y eléctricas), contratar el estudio geotécnico para fortalecer y garantizar la seguridad en la frontera entre la Ciudad y el municipio de Soacha, al igual que ejercer control a la ocupación ilegal del suelo en las áreas protegidas de la ciudad.

ESPECIFICACIONES DEL CONTRATO

CUADRO No 1 DATOS GENERALES DEL CONTRATO 696 DE 2015

No. CONTRATO	696 del 26 de agosto de 2015
CONTRATISTA	Unión temporal Blindajes ISBI Interamericana
OBJETO	Contratar la adquisición, instalación y dotación de contenedores blindados para la Subestación de Policía Temporal en Tres Reyes, en la ciudad de Bogotá
VALOR	\$711.979.993
PLAZO	Tres (3) Meses
VALOR CANCELADO	\$711.979.993
ACTA DE INICIO	Septiembre 18 de 2015
OTROSI No. 1	Agosto 27 de 2015 modificando la forma de pago, quedando como anticipo el 40% del total del contrato, 50% contra entrega de los bienes y el 10% contra el acta de liquidación.
FECHA DE TERMINACIÓN	Diciembre 17 del 2015
ENTREGA DEL BIEN A LA MEBOG	Otro sí No 6 al Contrato Interadministrativo de Comodato No 45 de 2011, suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá
ACTA DE LIQUIDACIÓN	Junio 24 del 2016

Fuente: Información tomada de la carpeta del Contrato 696 del 2015.

Luego de efectuar el análisis correspondiente del expediente contractual, se identificaron las siguientes observaciones:

3.1 *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación y en el acatamiento del Plan Maestro de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia, respecto a la adquisición de bienes y adecuación de la Subestación “Tres Reyes”, que conllevaron a la ejecución de obras adicionales -que no se han culminado- y que postergaron su puesta en funcionamiento, durante más de un año.*

Una vez revisados los documentos que integran el expediente contractual, se encuentra que aunque el Decreto 563 de 2007 establece en su artículo 53⁶ los

⁶ El artículo 9 de la ley 388 de 1997 define el Plan de Ordenamiento Territorial como: “...el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para **orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo**”. (Subrayado y resaltado fuera de texto)

Respecto a la ubicación de equipamientos, el Distrito Capital se cuenta con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT); Decreto 190 de 2004 y el Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia (PMESDJ), Decreto 503 de 2003, subrogado por el Decreto 563 de 2007.

El Decreto 190 de 2004, por medio del cual se compiló el Plan de Ordenamiento Territorial- POT para Bogotá Distrito Capital, clasificó los servicios de seguridad ciudadana, defensa y justicia como servicios urbanos básicos, pertenecientes al sistema de equipamientos del Distrito Capital.

lineamientos urbanísticos y condiciones específicas para los nuevos equipamientos, entre los que se encuentran las Subestaciones de Policía, éstas no se acatan en el momento de formular y/o estructurar el diseño y construcción de la Subestación Tres Reyes, más si se tiene en cuenta, que el cuadro del índice de ocupación y altura señala cuatro pisos para este tipo de equipamiento, y que además, no prevé en ninguno de sus apartes la posibilidad de gestionar Subestaciones de tipo temporal.

Así mismo, el parágrafo 2 del mismo artículo estipula que *“en el momento en que la Policía Metropolitana defina la necesidad y oportunidad de Subestaciones de Policía... () éstas se podrán desarrollar con sujeción a los lineamientos urbanísticos que define este artículo, pero sus parámetros arquitectónicos serán estudiados por el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo de Gobierno, Seguridad y Convivencia, creado por el Decreto 505 de 2007 a solicitud de la MEBOG, para su incorporación a los desarrollos normativos de este decreto”*, sin embargo, no obra a la fecha de aprobación y ejecución del proyecto, acto administrativo que regule la incorporación de los parámetros arquitectónicos allí señalados, para el diseño de Subestaciones de carácter permanente, ni para las de carácter temporal. Adicionalmente, el mismo parágrafo señala que *“...La Ciudad contará con tres (3) Subestaciones de Policía de Tránsito salvo que a solicitud sustentada de la MEBOG el Comité de Equipamientos de Seguridad, Defensa y Justicia considere necesaria una modificación...”* sin que a la fecha de aprobación del proyecto *“Subestación Tres Reyes”*, se conociera su Plan de Implantación.

Es importante recabar sobre la importancia de los instrumentos de gestión establecidos en la ley 388 de 1997, artículo 13, mediante los cuales se espera establecer políticas de mediano plazo y corto plazo, sobre el uso y ocupación del suelo urbano, la localización prevista para los equipamientos colectivos, la determinación en el suelo urbano, de las áreas objeto de los diferentes tratamientos y actuaciones urbanísticas; la determinación de las características de las unidades de actuación urbanística, -cuando a ello hubiere lugar- o en su defecto, el señalamiento de los criterios y procedimientos para su caracterización, delimitación e incorporación posterior, que se logra a través de los diferentes planes parciales que se adoptan, según las necesidades del territorio.

El Decreto 563 de 2007 *“Por el cual se subroga el Decreto 503 de 2003 que adoptó el Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia para Bogotá D.C.”* incorporó modificaciones a la red de equipamientos de seguridad, defensa y justicia que impliquen principalmente: Incorporación de fuertes de carabineros, Subestaciones de tránsito, nuevos CAI, Centro de Instrucción de Bachilleres de la Policía, SAU y URI, entre otros, con el objeto de optimizar el uso del escaso suelo urbano, garantizar la oportuna respuesta en materia de seguridad y emergencias.

El Plan de Ordenamiento Territorial adoptado para el Distrito Capital, precisó una jerarquización de los instrumentos de planificación, indicando que los planes maestros de equipamientos son instrumentos estructurantes de primer nivel, los cuales tienen un horizonte de largo plazo. Con base en ellos, se estructura la estrategia de ordenamiento adoptada y se constituyen en herramientas que orientan la programación de la inversión y los requerimientos de suelo para el desarrollo de las infraestructuras y equipamientos⁷.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Distrito Capital realiza altísimas inversiones, tanto financieras como en recurso humano en materia de planificación del territorio, lo que no justifica que se tomen decisiones administrativas, que desconozcan los instrumentos de planificación -legalmente reconocidos - en este caso el Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia.

La infraestructura obtenida a través del contrato 696 de 2015, tiene un impacto importante en la seguridad y bienestar de la comunidad de Altos de La Estancia, también es cierto, que este mismo efecto puede lograrse implementando los planes de gestión debidamente estructurados, sabiendo que son susceptibles de ser reglamentados, modificados, ampliados o mejorados técnicamente, por lo que, al efectuar este tipo de inversiones limitándose a atender un llamado para: *“Gobernabilidad e intervención integral de la zona de protección por riesgo denominada Altos de la Estancia”*⁸ se está desconociendo al mismo tiempo los instrumentos de gestión y se promueve desorden administrativo, presupuestal y territorial, pues la premisa de atender de manera urgente⁹ las necesidades de la comunidad, orientó los esfuerzos a que la solución – en el caso que nos ocupara – tuviera un carácter temporal, omitiendo estándares arquitectónicos y de seguridad adecuados para la prestación de un servicio que es permanente, generando traumatismos para la puesta en funcionamiento de los bienes adquiridos, lo que lo postergó su puesta en funcionamiento durante más de un año.

Se reitera, que las deficiencias en la planeación y en el acatamiento de las directrices dictadas por el Plan maestro de Seguridad, finalmente conllevó a que la propuesta de temporalidad de la Subestación perdiera su esencia, pues la mayoría de las obras complementarias que ha sido necesario ejecutar para subsanar las falencias son de carácter permanente, haciendo énfasis en que aún faltan otras

⁷ Consideraciones Decreto 563 de 2007

⁸ Decreto 489 de 2012

⁹ Comunicación del Subsecretario para asuntos de Seguridad y Convivencia ciudadana Rad. 20135410335291 del 27 de noviembre de 2013.

adecuaciones – construcción de garitas de seguridad Tipo Bastión¹⁰- para garantizar que la implementación sea satisfactoria, sobre prevención y control de seguridad ciudadana.

La omisión en la presentación de los parámetros arquitectónicos ante el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo de Gobierno, Seguridad y Convivencia para su incorporación a los desarrollos normativos del Decreto 563 de 2007, tal como lo expresa el parágrafo dos del artículo 53 de la misma norma, originando una gestión fiscal con deficiencias en la planeación lo que se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, vulnerando el artículo 20 del decreto 1510 de 2013 y se transgrede el numeral 1, 21 del artículo 34, numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 del 2002; artículo 83, 84 y 85 de la Ley 1474 del 2011.

Análisis de la respuesta.

En su respuesta, el FVSL hace una recapitulación de los avales previos entregados por distintas entidades y presenta de nuevo las justificaciones tenidas en cuenta para llevar a cabo el proyecto Subestación Tres Reyes, situación que no está siendo cuestionada en la Visita Fiscal, llevada a cabo por éste órgano de Control.

La observación de la Contraloría de Bogotá se centra en mostrar que el ordenamiento jurídico, establece procedimientos precisos para desarrollar este tipo de equipamientos y señala taxativamente, la obligación de incorporar los parámetros arquitectónicos de las Subestaciones de Policía que se definan, en desarrollo de los preceptos del Decreto 563 de 2007, previa aprobación del Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo de Gobierno, Seguridad y Convivencia.

Lo anterior significa que tales parámetros, al corresponder a desarrollo normativo del Decreto en cita, se convierten en parte integral de éste y por tanto, al pretender cambiar su contenido, previamente debe ser modificado con norma de igual jerarquía; circunstancia que no se evidenció dentro del expediente contractual y tampoco se controvierte en la respuesta entregada por el FVSL¹¹.

¹⁰ Rad No 2017541026141-1, solicitud de requerimientos de obra suscrito por la Comandancia de la MEBOG.

¹¹ Como ejemplo véase el Decreto 132 de 2009 “Por medio del cual se aclaran lineamientos del Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia para Bogotá D.C. y se deroga parcialmente el Decreto Distrital 563 de 2007”, el cual se expidió únicamente con fines de aclarar y modificar lineamientos urbanísticos y parámetros arquitectónicos.

Es importante recalcar, que las gestiones efectuadas por el FVS y MEBOG en la etapa precontractual son de obligatorio cumplimiento para este tipo de proyectos, pero ello no les eximía de sujetarse a lo dictado por la regulación vigente, en cuanto a la obligación de someter a consideración del Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo de Gobierno, Seguridad y Convivencia los parámetros urbanísticos de la nueva Subestación de Tres Reyes, tal como lo interpreta equivocadamente el FVSL en su respuesta, pretendiendo utilizar las necesidades en seguridad de la comunidad, como justificación para pasar por alto los requisitos claramente establecidos sobre el particular.

Nótese que la observación que efectúa la Contraloría de Bogotá no va encaminada a descalificar la decisión de construir la Subestación, como lo asume el FVSL de acuerdo a su réplica, sino en mostrar que la omisión al aplicar los instrumentos de gestión tal como estaba establecido, impidió que los fines del Estado se alcancen de manera eficiente y eficaz, pues aunque el contrato 696 de 2015 se terminó y se dio por cumplido, no logró los resultados esperados de brindar seguridad y contrarrestar los altos índices de criminalidad en la zona, cuya atención solo fue posible casi dos años después de la culminación del contrato. A lo anterior, hay que añadir, aún se están haciendo adecuaciones requeridas que permitan lograr el impacto deseado, ya que desde un inicio no se contemplaron todos los estándares necesarios que requiere este tipo de infraestructura, situación que no se hubiese presentado de haber cumplido las indicaciones previstas por la norma.

El interés del Ente de Control es entonces, promover una cultura administrativa ordenada que garantice la eficacia en el uso de los recursos del Distrito, que no sean inanes tanto el Plan de Convivencia y Seguridad como el Plan de Seguridad Humana 75/100, contrario a la apreciación del FVSL según la cual “(...) *no se evidencia por parte de esta entidad las deficiencias en la planeación y en el acatamiento del Plan Maestro (...)*”, por lo que este Ente de Control reitera la necesidad de hacer efectivas las funciones del Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo de Gobierno, Seguridad y Convivencia, como instancia de articulación para la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos sectoriales a cargo de las entidades que integran el sector en el Distrito cuando así se requiera, a fin de facilitar el cumplimiento de su misión.

Teniendo en cuenta que la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia SDSCJ, no ejerció su derecho a pronunciarse sobre la observación dentro de los términos otorgados por la Contraloría de Bogotá, al radicar un día después el escrito contentivo de sus argumentos, estos no son objeto de análisis en el presente informe.

Por lo anteriormente expuesto, se configura como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá ser tenido en cuenta en el plan de mejoramiento que elabore la SDSCJ y se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor de SIETE MILLONES QUINIENTOS DOS MIL NOVECIENTOS DOCE PESOS CON VEINTISEIS (\$7.502.912,26) correspondiente valor del mobiliario no encontrado en las instalaciones de la Subestación “TRES REYES”, que fueron entregados mediante Comodato No 45 de 2011, otro sí No 6 del 5 de mayo del 2016, a la Policía Metropolitana de Bogotá.

En desarrollo de la presente Visita de Control se procedió a revisar la documentación remitida por la SDSCJ, verificando que con la comunicación de fecha 4-10 del 2017 Rad 20174300153072, el Secretario de la SDSCJ, solicita al Comandante de la Policía se realicen los trámites pertinentes para la puesta en funcionamiento de la Subestación Temporal, Tres Reyes, en atención a que se ha realizado y cumplido con todos los requerimientos por esa institución. Adicionalmente, respecto a la información sobre una posible pérdida bienes muebles, de conformidad con el contrato Interadministrativo de Comodato No. 45 de 2011, otro sí No 6 del 5 de mayo del 2016, en calidad de comodatario, informara el estado actual de uso y conservación de cada uno de los bienes entregados, con la documentación soporte para presentar la reclamación ante la aseguradora de la Entidad.

En desarrollo de la auditoría, el 16 de noviembre de 2017 se efectuó revisión a las instalaciones de la Subestación Temporal de Policía Tres Reyes; se procedió a efectuar un recorrido completo a los contenedores, obras ejecutadas y se verificó el suministro del mobiliario en cumplimiento de las obligaciones del contrato en cita.

A continuación, se relacionan los bienes de dotación hallados en la visita y que en el cotejo con el inventario realizado por el almacén del FVS no se encontraron:

Cuadro No 2
Verificación Mobiliario Subestación “TRES REYES”

GRUPO *	CAN T.	ARTÍCULO	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	Verificación	VALORES DE MOBILIARIO NO ENCONTRADOS
2-06	1	Mueble de cocina integral FVS0039343	3.784.759,20	3.784.759,20	Se encontró	
2-06	1	Lavaplatos FVS0039345	212.659,55	212.659,55	Se encontró	

Cifra en pesos



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

GRUPO *	CAN T.	ARTÍCULO	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	Verificación	VALORES DE MOBILIARIO NO ENCONTRADOS
2-06	1	Horno microondas (marca: Whirpool – serial 11WM507ZWHS) FVS0039346	278.232,28	278.232,28	No se encontró	278.232,28
2-06	1	Nevera capacidad de 300 Lt. Sin escarcha. Con dispensador de agua. Peso 53.32 Kg Dimensión mínima: alto de 1.76mx61cmx69cm (marca Haceb serial ASF300LSEOCDA) FVS0039353	1.242.532,35	1.242.532,35	No se encontró	1.242.532,35
2-06	3	Cajonera metálica con 2 gavetas auxiliares y una de archivo FVS0039357 – FVS0039359	622.646,74	1.867.940,21	Se encontró (1) cajonera metálica, faltan (2) cajoneras metálicas de los (2) escritorios	1.245.293,48
2-07	1	DVD (marca LG- referencia: DP132- serial: 503TCMR286363) FVS0039352	231.595,25	231.595,25	No se encontró	231.595,25
2-08	1	Extractor de olores de 12 [^] FVS0039344	447.227,91	447.227,91	Se encontró	
2-08	7	Extractores de aire: instalación y suministro de sistema de extractor de aire axial gobernado por un temporizador, para los contenedores que cumplen las funciones de cocina y baño FVS00386	438.812,05	3.071.684,33	Se encontró	
2-12	1	TV de 40" (marca AOC- referencia: LE40F1552 - Serial D40FA4A001522) FVS0039351	2.023.490,60	2.023.490,60	No se encontró	2.023.490,60
2-12	8	Sistema de aire acondicionado mínimo de 12000 BTU/h para cada contenedor -según anexo técnico FVS00393369- FVS0039376	1.526.302,77	12.210.422,18	Se encontró	
2-18	2	Mesas FVS0039341 - FVS0039348	581.516,06	1.163.032,11	Se encontró	
2-18	2	Sillas FVS0039349 - FVS0039350	308.069,38	616.138,75	Se encontró	
2-18	3	Escritorio (tipo L) dimensiones: 1.80mx1.50x60m, fórmica de 30mm de espesor FVS0039354 - FVS0039356	1.240.884,15	3.722.652,46	Se encontró (1) faltan (2) escritorios	2.481.768,30
2-18	3	Sillas giratorias FVS0039360 - FVS0039362	945.019,90	2.835.059,70	Se encontró	
2-18	4	Sillas interlocutoras FVS0039363 - FVS0039366	847.945,98	3.391.783,92	Se encontró	
2-18	1	Sofá de dos puesto tapizado en prana con patas en acero inoxidable FVS0039378	1.629.195,72	1.629.195,72	Se encontró	
2-18	1	Silla poltrona con brazos tapizada con patas en acero	867.825,02	867.825,02	Se encontró	

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

GRUPO *	CAN T.	ARTÍCULO	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	Verificación	VALORES DE MOBILIARIO NO ENCONTRADOS
		inoxidable. Tapizado en prana FVS00039379				
2-18	2	Archivadores de documentos tipos de folderama estructura de 1.80m de alto x 1.10m de ancho x 0.45 de largo lamina de color calibre 18 FVS0039380 - FVS003939381	1.999.456,63	3.998.913,26	Se encontró	
2-18	1	Mueble bodega. Dimensiones 0.60m x 1.80 x 1.80 estructura en lámina cold rolled en su interior 5 entrepaños graduables, 18 divisores verticales removibles y 2 puertas corredizas tipo persiana con cerradura Safe. FVS0039389	3.351.252,12	3.351.252,12	Se encontró	
1-17	15	Camarotes de dos niveles FVS0039390- FVS0039404	1.111.148,42	16.667.226,30	Se encontró	
1-17	3	Cómodas de diez espacios c/u FVS0039405 - FVS0039409	935.257,92	2.805.773,76	Se encontró	
TOTAL INVENTARIO				66.419.396,98	total bienes faltantes	\$ 7.502.912,26

Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Seguridad, Convivencia y Justicia.

Fuente: * Tomado de entrada de almacén No. 9450 del FVS el fecha 28 de enero de 2016 entidad “Unión Temporal ISBI-Interamericana” con NIT No. 860.530.570-0 según “inventario de adquisición, instalación y dotación de contenedores blindados para la Subestación de Policía en Tres Reyes en la ciudad de Bogotá de acuerdo al contrato 696 de 2015.

Como se puede observar en el cuadro anterior, se evidenciaron 7 faltantes del mobiliario suministrado por el contratista, que de acuerdo con el inventario efectuado por el FVS, corresponden a la suma de SIETE MILLONES QUINIENTOS DOS MIL NOVECIENTOS DOCE PESOS (\$7.502.912,00). Al solicitar información en la visita sobre los bienes no encontrados, se informó a éste Ente de Control por parte del Subcomandante de la Subestación “TRES REYES” que éstos habían sido hurtados, pero que no se había reportado dicha situación a los organismos de investigación y que estaban estudiando con la SDSCJ, la procedencia de afectar las pólizas que los amparaban.

Lo anterior evidencia deficiencias en el control y vigilancia por parte de la Secretaría Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia, SDSCJ y de la Policía Metropolitana de Bogotá, en el seguimiento del mobiliario entregado con el Comodato No. 45 de 2011, otro sí No. 6 del 5 de mayo del 2016, y de las actuaciones que se deben adelantar para obtener su recuperación y/o resarcimiento a través de la póliza que los ampara.

Por lo expuesto, se presenta un presunto daño patrimonial en la suma de SIETE MILLONES QUINIENTOS DOS MIL NOVECIENTOS DOCE PESOS (\$7.502.912,00) que corresponde al mobiliario suministrado por el contratista en

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

desarrollo del contrato suministro No. 696 de 2015, recibido por el FVS y no encontrado en las instalaciones de la Subestación “TRES REYES”, y se trasgrede el numeral 1, 21 y 22 artículo 34; y el artículo 48¹² de la Ley 734, del 2002; en el Artículo 7°. de la ley 610 de 2000; artículo 83, 84 y 85 de la Ley 1474 del 2011.

Análisis de la Respuesta.

El FVSL manifiesta que queda a la espera de las determinaciones que sean tomadas por la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia SDSCJ, en el evento de afectar las pólizas contratadas con las compañías aseguradoras para tales fines, sin desvirtuar la observación presentada y teniendo en cuenta que la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia SDSCJ, no ejerció su derecho a pronunciarse sobre la observación dentro de los términos otorgados por la Contraloría de Bogotá, al radicar un día después el escrito contentivo de sus argumentos; razón por la cual estos no son objeto de análisis en el presente informe. Se configura como un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, que deberá ser tenido en cuenta en el plan de mejoramiento que elabore la SDSCJ y se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

¹²**Parágrafo 2°.** Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8°, [numeral 1](#), con el siguiente literal:k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con 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



4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	2	N.A	3.1 – 3.2
2. DISCIPLINARIOS	2	N.A	3.1 – 3.2
3. PENALES	-	N.A	-
4. FISCALES	1	\$7.502.912,26	3.2