



“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL**

**FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTA D.C. – FVS
2009 AL 2012**

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

MARZO DE 2013



“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

AUDITORÍA INTEGRAL AL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE
BOGOTÁ D.C.

CONTRATO 620 DE 2010 CON VERYTEL –
SUBSISTEMA DE VIDEO VIGILANCIA DOMOS

CONTRALOR DE BOGOTÁ: DIEGO ARDILA MEDINA

CONTRALOR AUXILIAR: LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA

DIRECTOR SECTORIAL: JAIRO HERNÁN ZAMBRANO ORTEGA

SUBDIRECTOR DE FISCALIZACIÓN: GABRIEL HERNÁN MÉNDEZ CAMACHO

GERENTE ASESORA JURIDICA SARA ELCY PINEDA PUENTES

EQUIPO DE AUDITORÍA:
ZORAIDA ROJAS ROJAS – LÍDER
NIDIA CANO SÁNCHEZ
BEATRÍZ O. MEDELLÍN SANTANA
CÉSAR MOSQUERA PEDROZA

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

TABLA DE CONTENIDO

1. CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN DEL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD FRENTE AL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 620 DE 2010 SUBSISTEMA DOMOS	4
2. RESULTADOS DE AUDITORÍA.....	7
2.1 EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO	7
2.2 SEGUIMIENTO A CONTROLES DE ADVERTENCIA.....	8
2.3 SÍNTESIS Y OBSERVACIONES DE AUDITORÍA	10
2.3.1 Evaluación de la Contratación	10
2.3.2 Evaluación a la Gestión y Resultados.....	22
3 ANEXOS.....	40
3.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	40

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

1. CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN DEL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD FRENTE AL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 620 DE 2010 SUBSISTEMA DOMOS

El Subsistema Domos en el contexto del contrato No. 620 de 2010, consiste en la instalación de 36 cámaras tipo domo, ubicadas en diferentes localidades de la ciudad, que son monitoreadas en los centros de control designados por el FVS, con el fin de fortalecer la vigilancia y el control social para cubrir eventos especiales, planear y desarrollar operaciones y obtener información en tiempo real, garantizando la reacción policial durante las 24 horas del día..

Dadas las deficiencias evidenciadas por este organismo de control en las etapas precontractual y contractual, se emite concepto no favorable sobre la gestión del Fondo de Vigilancia y Seguridad - FVS, frente al contrato No. 620 de 2010, Subsistema Domos. Este concepto se soporta en las observaciones descritas en el presente informe de auditoría, que permiten concluir que se vulneraron los principios de eficacia, eficiencia y economía.

A febrero 28 de 2013, se han instalado 26 domos, cantidad equivalente al 72.2% del total contratado; no obstante, de acuerdo con los informes de supervisión, se ha facturado el 92.71% del valor correspondiente a 36 domos, porcentaje que corresponde a \$2.318.405.016, del valor total del subsistema, \$2.500.614.865,00.¹

En la respuesta del FVS se menciona que las afirmaciones hechas por la supervisión de la época, esto es año 2012, son subjetivas: *"...por cuanto nunca se ha presentado facturación correspondiente a domos por el valor mencionado, esto solo obedece a apreciaciones subjetivas que inducen a errores"*. Pese a la descalificación de la labor desarrollada por el supervisor anterior, se deja en claro que los informes emitidos por la misma, tienen carácter institucional y se constituyen en soporte para la evaluación de los organismos de control y otras instituciones.

En cuanto al cumplimiento del Convenio No. 697 de 2009, suscrito entre 11 Fondos de Desarrollo Local y el FVS y ejecutado a través del contrato de suministro No. 620 de 2010, se señalan deficiencias en los estudios previos, pues si bien detalla el aporte de cada localidad, no es claro quién asume los mayores costos de la contratación, dado el incremento en el costo por el cambio de vigencia. Así mismo, no precisa el número real de cámaras a adquirirse en cumplimiento de las metas propuestas. Además, el término de ejecución del mencionado convenio venció en noviembre de 2012 y no fue prorrogado.

¹ Corresponde a \$69.461.524 por domo, valor señalado por Verytel S.A.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Igualmente, dado que el contrato de suministro no ha culminado y se encuentra suspendido desde octubre de 2012; las obligaciones de las partes que suscribieron el convenio, no se han cumplido.

Frente al contrato No. 620 de 2010, se señalan las falencias en cuanto a los estudios de mercado, tarea que fue retomada y actualmente la está realizando la supervisión, esto es después de más de dos años del perfeccionamiento del contrato.

En la ejecución también se evidenció ausencia de control, entre otras en la evaluación y aprobación de las pólizas de garantía, toda vez que sólo se aprobó la que dio paso al inicio del contrato, mientras que este procedimiento se omitió frente a las 4 adiciones y sucesivas suspensiones; son significativas las inconsistencias en las vigencias y en las fechas de expedición, es así que, un certificado de modificación de la póliza se expide en mayo de 2011, entre tanto el otrosí que se ampara se perfecciona sólo hasta el 26 de agosto del mismo año, es decir, que el citado certificado se emite 3 meses antes.

Igualmente, se observa la falta de coordinación entre las áreas involucradas en la ejecución del contrato No. 620 de 2010 y el desorden administrativo evidenciado en la suscripción y no anulación del otrosí No. 5. De la misma manera, resulta irregular que dado el objeto contractual se hayan utilizado recursos para el suministro de elementos las cámaras domo y otros elementos por medio del Otrosí No. 2 del 19 de abril de 2011, no planeadas dentro del citado contrato.

Se evidenció incumplimiento de obligaciones por parte del contratista, en el término para la instalación de 10, de los 36 domos contratados y el no aviso oportuno a la supervisión de las dificultades que se presentaron para la ejecución del contrato.

Así mismo, se presentan algunas deficiencias de la supervisión, relacionadas con la elaboración de estudios de mercado, previos a la suscripción de los otrosí 2 y 4, la no aplicación de acciones eficaces frente al incumplimiento en la instalación de los domos, la falta de oportunidad en la atención a los requerimientos de los usuarios del subsistema, en cuanto al adecuado funcionamiento de los equipos y a la capacitación.

Se destaca la dilación injustificada por parte del FVS, de la aplicación de las medidas de apremio dados los incumplimientos del contratista y las sistemáticas prórrogas de la suspensión del contrato. A la fecha se encuentra en conciliación prejudicial ante la Procuraduría 50, para Asuntos Administrativos.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Además, se observó el escaso número de operarios, la no capacitación de los mismos y la instalación parcial de los domos contratados, que ha afectado el adecuado monitoreo de las cámaras e incide en la potencialización de las acciones de prevención, conservación y mantenimiento del orden público y en la oportuna respuesta de la acción policial, repercutiendo en la seguridad del Distrito Capital. Por lo anterior, se concluye que la entidad no ha sido eficiente ni eficaz en la gestión frente al subsistema.

Finalmente, se determinó una gestión antieconómica toda vez que, se evidenciaron sobrecostos en la adquisición de las cámaras domo y en los elementos instalados para su funcionamiento, como se detalla en los hallazgos fiscales formulados en el presente informe.

Una vez analizadas y evaluadas las respuestas se efectuaron los ajustes respecto de la cuantificación del daño patrimonial y frente a los demás hallazgos se conserva la calificación toda vez que el Fondo no desvirtúa las conductas descritas en los mismos.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2. RESULTADOS DE AUDITORÍA

2.1 EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento vigente del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, presenta tres (3) hallazgos administrativos relacionados con el Contrato 620 de 2010; los cuales fueron comunicados en la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular vigencia 2011, en los componentes Estados Contables (3.5.1.1.8 y 3.5.1.1.9) y Contratación (3.7.21); para los que el FVS, formuló un total de 14 acciones correctivas.

Sin embargo, las acciones 1 (*Profundizar en los estudios previos correspondientes a toda licitación pública...*), 2 (*Evitar en lo posible la celebración de contratos a precio global*), 4 (*Contratar profesionales para los cargos de supervisión con el perfil y la experiencia acorde a sus funciones...*) y 5 (*Estructurar herramientas de seguimiento y control...*) del hallazgo 3.7.21, serán revisadas por la Auditoría Regular que se desarrolla en el FVS, debido a que la Auditoría Especial está enfocada al análisis del subsistema domos del contrato 620 de 2010.

Luego de efectuar el seguimiento a diez (10) acciones, se obtuvo el siguiente resultado:

**CUADRO 1
RELACIÓN DE ACCIONES EN EJECUCIÓN, ABIERTAS Y CERRADAS**

INFORME	EN EJECUCIÓN	ABIERTAS	CERRADAS
Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular Vigencia 2011	3.7.21 (acción 3)	3.5.1.1.8 (acción 1)	3.5.1.1.9 (acción 1)
		3.5.1.1.8 (acción 2)	3.5.1.1.9 (acción 2)
		3.5.1.1.8 (acción 3)	
		3.5.1.1.9 (acción 3)	
		3.7.21 (acción 6)	
		3.7.21 (acción 7)	
		3.7.21 (acción 8)	

Fuente: Seguimiento Plan de Mejoramiento realizado por el equipo auditor

En conclusión, siete acciones se encuentran abiertas, dos cerradas y una en ejecución, como se señala en el cuadro 1.

Es de resaltar que el FVS, de acuerdo con la Resolución 29 de 2012, en las acciones calificadas como abiertas, sólo cuenta con un plazo no superior a 60 días calendario para su ejecución.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2.2 SEGUIMIENTO A CONTROLES DE ADVERTENCIA

La Contraloría de Bogotá ha comunicado cinco (5) Advertencia Fiscales relacionados con el Contrato 620 de 2010. De su seguimiento se destaca:

- 10000 - 18820 de septiembre 23 de 2010, *"por presuntas irregularidades en el proceso licitatorio LP-09 de 2010, para contratar el sistema integrado de videovigilancia..."*

La entidad responde que *"no acogió desde su momento el presunto control de advertencia debido a que éste no refleja la realidad como se desarrolló el proceso licitatorio"* y no reconoce el riesgo. Sin embargo, en el informe de seguimiento del último trimestre del año 2012, reporta como abierta la función de advertencia, con acciones pendientes para evitar el riesgo, lo que demuestra que el FVS, sí asume el control de advertencia. Su cierre está previsto para dentro de ocho meses. (Agosto de 2013).

Las acciones corresponden al acuerdo conciliatorio extrajudicial que se lleva ante la Procuraduría General de la Nación, para efectuar la revisión del contrato 620 de 2010, cuya audiencia se aplazó para el 7 de marzo de 2013, por solicitud de las partes, en razón a que dada la complejidad, el Comité de Conciliación del FVS, no se ha pronunciado en forma definitiva, indicando que a la fecha las mencionadas actividades están en desarrollo.

- 10000-24737 del 10 de octubre de 2011, *"por el riesgo de pérdida de recursos por valor de \$13.033.330.999,22, correspondiente al contrato 620 de 2010 suscrito por el Fondo de Vigilancia y Seguridad y la empresa Verytel..."*

El FVS, no reconoce el riesgo como lo señala en su respuesta del 30-12-2011 que a la letra dice *"...los presuntos riesgos de pérdidas de recursos advertidos, no es acogido por esta entidad debido a que el criterio con que se fundamenta y esboza, carecen de la realidad con que se han desarrollado la ejecución del objeto del contrato, de conformidad con las obligaciones contractuales y las formas de pagos instituidas en el mismo"*.

Sin embargo, en el seguimiento con corte a diciembre de 2012, el FVS, reportó que la Subgerencia Técnica y la Oficina Asesora Jurídica, están desarrollando en conjunto, el proceso de conciliación prejudicial que se adelanta ante la Procuraduría 50, para asuntos administrativos y que se están realizando acuerdos conciliatorios que incluyen todos los subsistemas.

El Fondo reporta un avance en las actividades del 65%, es decir, que el Control de advertencia se encuentra Abierto y la fecha planeada para cerrarlo es junio de 2013.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- 10000-13934 del 4 de julio de 2012, *"por el grave riesgo de pérdida de recursos públicos que superan los \$5.300 millones de pesos, invertidos en el Subsistema de Video Vigilancia para el reconocimiento de placas vehiculares..."*

Aunque en su respuesta al Control de Advertencia, el FVS, no estuvo de acuerdo con el tema de los sobrecostos, reconoció el riesgo y determinó acciones por trimestre, las cuales están a cargo de la Subgerencia Técnica y la Oficina Asesora Jurídica, y se destacan: el análisis del estado de ejecución del contrato, la suspensión de pagos, la determinación de posibles incumplimientos que dieron origen a la aplicación de medidas de apremio. Además, el supervisor del contrato informó al Fondo sobre el déficit de vehículos y la entidad se encuentra desarrollando una conciliación prejudicial ante la Procuraduría 50, para asuntos administrativos, entre otras.

En el seguimiento con corte a diciembre de 2012, el Fondo reporta un avance del 65% en la ejecución de dichas actividades; es decir, que el control de advertencia se encuentra abierto y se tiene previsto cerrarlo en junio de 2013.

- 10000-20501 del 24 de septiembre de 2012, *"por el grave riesgo de pérdida de recursos públicos que superan los \$16.000 millones de pesos, invertidos en el Subsistema de Video Vigilancia para 192 colegios distritales..."*

En su respuesta al Control de Advertencia y en el seguimiento con corte a diciembre de 2012, el FVS, no reconoce ni determina el riesgo porque el 52% (100 colegios), de los sistemas Circuito Cerrado de Televisión (CCTV) contratados para 192 colegios, ya se encuentran implementados y operando totalmente. Respecto a los codificadores, elementos indispensables para la integración del subsistema, actualmente no se cuenta con la claridad de quien deba suministrarlos, tan pronto se defina, el subsistema puede entrar en funcionamiento. También se destaca que si se suministran los recursos necesarios se puede implementar los 92 colegios restantes.

Adicionalmente, se indica que han realizado entre otras actividades, las pruebas técnicas con las cuales se certificó la disponibilidad de las imágenes desde los colegios a los centros de monitoreo y que se encuentran en un proceso de conciliación prejudicial, en el cual se ha incluido el subsistema colegios, por lo anterior, se reporta un avance del 65% en la ejecución de dichas actividades; es decir, que el control de advertencia se encuentra abierto y se tiene previsto cerrarlo en junio de 2013.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- 10000-28368 del 20 de diciembre de 2012, "*por el grave riesgo de pérdida de recursos públicos que superan los \$5.766 millones de pesos, invertidos en el Subsistema de Video Vigilancia para 11 fronteras de la ciudad...*"

Sobre este control de advertencia se recibió respuesta el 16 de enero de 2013, señalando que no se reconoce la existencia de riesgo, No obstante, teniendo en cuenta que el valor aproximado del subsistema es de \$5.700.000.000,00 y que esta integrado por 11 fronteras y por el software; se formuló la advertencia en razón a que a la fecha de la misma, éste se encontraba en pruebas, (tiene un peso del 50% en todo el subsistema), y solo se habían instalado cinco fronteras.

En la respuesta al control de advertencia de éste subsistema, se señalan entre las actividades a ejecutar:

- Desarrollar un profundo análisis respecto al sobrecosto planteado.
- Continuar con la conciliación prejudicial que se adelanta ante la Procuraduría 50 Judicial Administrativa.

En conclusión del seguimiento a los cinco controles de advertencia, se determinó que tres de estos se encuentran abiertos porque reportan un avance del 65% en la ejecución de las actividades propuestas y el Fondo tiene previsto cerrarlos en junio de 2013.

El control 10000-18820 no reporta avance de acciones, pero la entidad tiene planeado cerrarlo en agosto de 2013 y el relacionado con el Subsistema Fronteras está pendiente el seguimiento porque su respuesta fue entregada en enero del año en curso.

Adicionalmente, se destaca que todos los controles de advertencia tienen como actividad común el resultado del proceso conciliatorio entre el FVS y VERYTEL S.A., que se lleva a acabo en la Procuraduría General de la Nación.

2.3 SÍNTESIS Y OBSERVACIONES DE AUDITORÍA

2.3.1 Evaluación de la Contratación

Estudios Previos y Convenio No. 697 de 2009

Según los estudios previos a la suscripción del convenio No. 697 del 12 de noviembre de 2009, suscrito 11 Localidades y el FVS, se concibió un proyecto Sistema de Video Vigilancia con el fin de complementar y ajustar el existente para

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

la época, en estos términos, contempló la implementación de un sistema móvil con visualización en el Centro Administrativo de Despacho – CAD y de tres nuevos centros de monitoreo (nueva sede de la MEBOG, Comando de Seguridad Ciudadana No. 3 San Cristóbal Sur y Comando de Seguridad Ciudadana No. 4 Kennedy). Este permitiría fortalecer la vigilancia y el control social e igualmente, cubrir eventos especiales, planear y desarrollar operaciones, enfatizar en la prevención y obtener información en tiempo real, durante las 24 horas del día.

El Sistema previó tres componentes así:

- Unidades Móviles de Transmisión de Vídeo y Audio en tiempo real. Se conformaría por 400 cámaras inalámbricas para vehículos y 300 para motocicletas.
- Solución Cierre de la Ciudad (Fronteras entrada y salida de la ciudad)
- Centro de Monitoreo y Control: (adicionales a los de Chapinero, Puente Aranda y Germania).

La implementación y desarrollo total del Sistema de Video Vigilancia Inalámbrico Móvil con Visualización en el Centro Administrativo de Despacho - CAD y en los centros de monitoreo de la MEBOG, tendría un costo aproximado de \$29.369.854.914 y se desarrollaría en dos fases: la primera con un plan piloto, para ejecutar en la vigencia fiscal 2009, con recursos del FVS, en cuantía de \$2.450.000.000 y de los Fondos de Desarrollo Local aportantes al proyecto, en \$3.977.854.914, para una inversión inicial de \$6.427.854.914.

La segunda fase se ejecutaría en la vigencia 2010, con recursos del FVS, que ascenderían a \$20.342.000.000 y de la Cámara de Comercio de Bogotá, por \$2.600.000.000.

Con el objeto de concretar el desarrollo del proyecto piloto, el 12 de noviembre de 2009, el FVS y los Fondos de Desarrollo Local – FDL: 1. Rafael Uribe Uribe, 2.Ciudad Bolívar, 3.Mártires, 4.Usaquén, 5.Candelaria, 6.Santafé, 7.Teusaquillo, 8.Puente Aranda, 9.Usme, 10. Antonio Nariño y 11.Suba, suscriben el **Convenio Interadministrativo No. 697**, cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el FDL y el FVS para implementar un sistema de video vigilancia móvil, inalámbrica, para el cubrimiento de distintas zonas del Distrito Capital en el marco de las labores de vigilancia y para la seguridad de eventos especiales”*.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

El valor inicial del **convenio Interadministrativo No. 697**, se pactó en \$6.427.854.914 y su plazo² se fijó en 36 meses, por tanto, su terminación se previó para el 12 de noviembre de 2012. Este acuerdo presentó tres (3) modificaciones, las dos últimas (30 de diciembre de 2010 y 30 de diciembre de 2011) y se adicionó el valor, quedando en \$6.883.154.914.

En el citado convenio figura aporte de la localidad de Teusaquillo en \$100.000.000 para dos (2) domos; Antonio Nariño, \$300.000.000 para seis (6) y Puente Aranda, \$600.000.000, para 12.

2.3.1.1 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria – Falencias en la planeación del Convenio 697 de 2009

Con base en el anterior contexto y específicamente respecto a domos, se identifican una serie de inconsistencias que presentan los estudios previos del convenio interadministrativo No. 697 de 2009, así:

En cuanto a los recursos:

De acuerdo con las disponibilidades, el aporte de cada localidad por domo fue de \$50.000.000 y no figuran aportes del FVS, sin embargo, cabe aclarar que éste último expidió dos disponibilidades para amparar el convenio inicial: una para centro de monitoreo por \$1.550.000.000 y la otra para cámaras vehículos zonas críticas \$900.000.000.

Para el año 2010, cuando se suscribió el contrato de suministro No. 620, cada domo según la contratista VERYTEL S.A.³, tiene un valor de \$69.461.523,83; sin embargo, el convenio No. 697 de 2009, no presenta modificaciones y/o aclaraciones que permitan establecer cuál de las partes asumiría la diferencia entre el aporte por domo de \$50.000.000.

Adicional a lo anterior, se cuestiona que de la vigencia 2009 al año 2010, el valor por domo sea superior en \$19.461.523.83, cifra que corresponde a un incremento del 38.92%.

² Otro Sí No. 1 de Modificación al Convenio del 29 de diciembre de 2009.

³ Oferta del 19 de abril de 2011, que dio lugar a la suscripción del otrosí No. 2, oferta del mes de noviembre de 2011, que dio origen al otrosí No. 4, comunicación de Verytel del 13 de abril de 2012, con radicado No. 2012ER7466 del FVS.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Esta situación evidencia la falta de claridad en cuanto a los aportes necesarios de cada localidad y del FVS para la implementación del subsistema y sus resultados en cuanto a seguridad.

Respecto a la cantidad de Cámaras:

Pese a que en el convenio se incluyó un cuadro de disponibilidades en el que figuran los aportes de tres localidades para la adquisición de 20 domos; en el texto del convenio no es claro; esta afirmación se colige al retomar la descripción de la forma como la entidad pretende satisfacer la necesidad al mencionar “... se cumpliría ampliamente la meta señalada en el plan de desarrollo, de implementar un sistema de video vigilancia con 725 cámaras, al lograr la ciudad contar con 1.166 cámaras entre fijas y móviles para el servicio de video vigilancia de Bogotá, D.C.” así las cosas, las 1.166 cámaras corresponden a 394 ya instaladas para esa época, más 700 (en vehículos y motos del proyecto) y 72 de fronteras.

No se encontró documentación que de cuenta de los criterios adoptados por las autoridades competentes (Alcalde Local, Policía) para la ubicación de los domos.

Se incumple lo establecido en el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008 y los literales a, b, c y h, del artículo 2, de la ley 87 de 1993.

En gran medida las dificultades e inconvenientes que se presentan en la actualidad con el Contrato de Suministro, mediante el cual se ejecuta el objeto del Convenio 697 de 2009, entre otros convenios; se originaron en la inobservancia del principio de planeación, reflejada en la falta de claridad respecto a los requerimientos de la Policía Metropolitana y de las Localidades y la no elaboración de estudios con diferentes alternativas para cubrirlos.

Este tipo de imprecisiones evidenciadas en el Convenio, conllevaron a afectar las etapas precontractual y contractual del Contrato de Suministro suscrito en el 2010, por el FVS, lo que a su vez conllevó al incumplimiento de los fines de la contratación.

Una vez revisada la respuesta de la entidad se acepta parcialmente, porque no existen documentos que reflejen los ajustes y cambios en la definición del sistema integrado de video vigilancia, con los que sea posible determinar y detallar el número de cámaras móviles y fijas por subsistema, acordes con las necesidades reales a satisfacer. Además, con el proyecto se pretendió completar 1.166 cámaras, cantidad que como ya se mencionó, es la sumatoria de 394, 700 y 72, resultado que no incluye los domos de este subsistema. Adicional no resulta lógico

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

asumir que cuando se habla de inversión en centros de monitoreo ésta incluya cámaras y otros equipos. Así mismo, en la respuesta el FVS señala: "*que no se encuentran soportes que validen la correspondencia del aporte con el valor específico del elemento para el cual se está aportando; por cuanto no existen cotizaciones de los mismos que se anexen al proceso*". Dado lo anterior, se ratifican las deficiencias de planeación ya manifestadas y el incumplimiento de las normas citadas.

Por tanto, este hallazgo debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y será trasladado a la Personería de Bogotá.

2.3.1.2 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria – Frente a la pérdida de vigencia del Convenio 697 de 2009.

El Convenio Interadministrativo No. 697 del 12 de noviembre de 2009, estableció un plazo de ejecución en 36 meses y se previó como causal de terminación el vencimiento del término de duración, sin que sea prorrogado por las partes antes de la fecha prevista en el mismo. En este sentido, el plazo concluyó el 12 de noviembre de 2012 y las obligaciones de las partes no se cumplieron en su totalidad y tampoco se perfeccionó prórroga alguna.

Así las cosas, estaríamos señalando que existen obligaciones que nacieron en el citado convenio y para su cumplimiento, en el año 2010 se suscribió el contrato No. 620 con la sociedad VERYTEL S.A., lo que sugiere que lo principal era el convenio y lo accesorio el contrato y como ya se indicó, el primero de ellos perdió su vigencia en noviembre de 2012, y no hubo acuerdo de voluntades para la prórroga y/o suspensión del mismo.

La conducta así descrita, incumple el numeral 9 de la cláusula tercera Obligaciones del Fondo de Vigilancia y Seguridad - FVS, el numeral 4 de la cláusula décimo tercera, causales de terminación del Convenio No. 697 de 2009, así como, el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002 y los literales a y b del artículo 2, de la Ley 87 de 1993 y el Manual de Supervisión e Interventoría del FVS.

Entre los aspectos que dieron origen a la situación descrita, se destacan la falta de los poderes de dirección, control y vigilancia en la ejecución, el desorden administrativo, las falencias de coordinación entre la Oficina Asesora Jurídica y la supervisión, lo que causó el incumplimiento de las metas y/o fines que se pretendían con la suscripción del convenio.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

El FVS acepta la observación de la Contraloría frente al vencimiento del Convenio y menciona que las obligaciones que nacieron con éste, se trasladaron al Contrato 620 de 2010, no obstante, este órgano de control no está de acuerdo con lo afirmado por la entidad en cuanto al traslado de las obligaciones porque las localidades que participaron en el convenio a la fecha no han alcanzado las metas que se pretendieron lograr con el convenio.

Por lo anterior, este hallazgo debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y será trasladado a la Personería de Bogotá.

2.3.1.3 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria – Falencias en los estudios Previos y Contrato 620 de 2010 – Subsistema Domos

Los estudios de mercado para el Subsistema Domos del contrato inicial, se limitaron a la comparación de los valores presentados por tres empresas: Security Video, Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB y UNE EPM Telecomunicaciones S.A, en las que se relacionan 14 ítems y tan solo se presenta un valor global y no detallado, que corresponde al suministro, instalación, montaje, prueba, puesta en marcha, garantía y mantenimiento de 20 domos. En primer lugar, al igual que en el caso del Subsistema Fronteras, se encontró que la media matemática de las tres cotizaciones, presenta errores aritméticos, que le restan confiabilidad; en segundo lugar, estos comparativos no son un referente útil para la determinación de la contratación.

A febrero 28 de 2013, el único referente de precios, con que se suscribió el contrato No. 620 de 2010, los otrosí Nos. 2 y 4 del 19 de abril y 4 de noviembre de 2011, respectivamente, son las comunicaciones de VERYTEL S.A., en las que se discrimina: a) el valor de cada equipo: cámaras, codificadores, UPS, b) servicios de mantenimiento y c) “Infraestructura Civil, Eléctrica, Materiales y Consumibles”.

Se incumple lo señalado en el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008; los literales a, b, d y f del artículo 2 de la ley 87 de 1993, en consecuencia, el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

La situación descrita se originó en la inobservancia del principio de planeación, reflejada en la inexistencia de estudios de mercado confiables, detallados, que soportaran el cálculo del presupuesto oficial de la contratación del sistema de video vigilancia, más aún tratándose de un proyecto con alto grado de complejidad y al que se le destinarían cuantiosos recursos.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

En consecuencia, después de más de dos años de suscrito el contrato de suministro, la Administración ha tenido que adelantar los estudios de mercado, para poder determinar los precios individuales de los equipos, elementos y servicios que conforman el sistema integrado de vigilancia contratado y así ejercer control administrativo y financiero.

La respuesta del FVS no se acepta en razón a que el comparativo que sirvió de referente para la determinación del subsistema domos efectivamente presenta errores aritméticos en su promedio y no contiene valores individualizados por equipo, elemento o servicio; pero nuestro cálculo fue realizado luego de advertir y corregir el error aritmético a que se hizo alusión. Adicionalmente el sujeto de control no aporta argumentos ni pruebas que rebatan lo señalado en este hallazgo.

Por lo anterior, debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y será trasladado a la Personería de Bogotá.

Contrato No. 620 de 2010.

Para dar cumplimiento a los convenios suscritos por el FVS con las Localidades y otras entidades distritales, entre ellos, el No. 697 de 2009 el Fondo llevó a cabo la Licitación Pública LP-09-FVS-2010, la cual concluyó con la adjudicación del Contrato de Suministro No. 620 del 15 de octubre de la misma anualidad, a la Sociedad VERYTEL S.A., el que tiene como objeto: *“(...) el suministro, instalación, montaje, prueba, puesta en marcha, garantía y mantenimiento del Sistema Integrado de Video vigilancia lo cual comprende video y control en tiempo real, e involucra equipos activos y pasivos, destinados a la seguridad y vigilancia del Distrito Capital y sus fronteras, que integra los subsistemas descritos en el acápite de alcance, de conformidad con el Pliego de Condiciones y sus adendas y la oferta presentada por el contratista.”* y que según el alcance involucró cinco subsistemas, entre ellos el Subsistema de 20 domos nuevos dentro de Bogotá al cual se dedica el presente informe.

El plazo inicial se acordó en 15 meses para entrega y 3 meses de prueba, pero fue prorrogado con otrosí No. 4, del 4 de noviembre de 2011, que lo amplió a 24 meses, a partir del acta de inicio, el 19 de octubre de 2010. Su valor inicial fue de \$30.924.895.880 pactado a precios globales⁴. Posteriormente, se adicionó a través del otrosí No. 1 (*sic*), del 19 de abril de 2011, en \$7.874.386.390 y con

⁴ La oferta económica contempla el valor de los cinco subsistemas y el IVA sobre el mismo.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

otrosí No. 4, del 4 de noviembre de 2011, en cuantía de \$1.477.760.770; para un valor total de **\$40.277.043.040**.

El Subsistema Domos consiste en la implementación de cámaras móviles tipo domo para video vigilancia ciudadana, que se ubican en diferentes sitios dentro de la ciudad, en postes con todos los elementos necesarios para su funcionamiento, llevando la transmisión de las imágenes de video a los centros de monitoreo ubicados en el Comando de la policía.

Según el Anexo Técnico de la LP-09 de 2010, componente Domos, numeral 6.3, los 20 domos contratados inicialmente se ubicarían así: 2 en la localidad de Teusaquillo que reportarían al Centro de Policía COSEC de Chapinero; 6 en Antonio Nariño y 12 de Puente Aranda que reportarían al Centro de Policía COSEC de Puente Aranda.

Con el Otrosí No. 1 (sic), del 19 de abril de 2011, se pacta la instalación de seis (6) domos más, para la localidad Antonio Nariño y con Otrosí No. 4, del 4 de noviembre de 2011, se acuerdan diez (10) domos adicionales, que se instalarían en: Puente Aranda (1), Bosa (1), Usme (1), Usaquén (1), Rafael Uribe (1), Suba (2) y Kennedy (3).

2.3.1.4 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria Falta de control de los recursos invertidos el Convenio 697 de 2009 y no ejecutados en el Contrato 620 de 2010.

Como ya se ha indicado, a través del contrato No. 620 de 2010, se ejecuta entre otros, lo pactado en el convenio No. 697 de 2009 y sus adiciones; respecto al subsistema domos se observa que los diez domos pactados en el otrosí No. 4, del contrato de suministro⁵, se instalarán en 7 localidades: Puente Aranda, Usme, Usaquén, Rafael Uribe, Suba, Bosa y Kennedy; las dos últimas, no realizaron concertación alguna en el convenio y las otras localidades beneficiadas, no realizaron aportes para esta adición.

En el mismo sentido, estos diez domos no se contemplaron en el Convenio 697 de 2009, ni en sus modificaciones.

Con otrosí No. 1 (sic) del 30 de diciembre de 2011, se adiciona en \$45.000.000 el Convenio No. 697, sin definir en su texto la destinación puntual de dichos

⁵ Comunicación del FVS con radicado 2013EE154 del 21 de enero de 2013.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

recursos⁶ ya que solo se ubicó comunicación del 19 de septiembre de 2011, donde el Alcalde local de Teusaquillo, le señala al FVS que los dineros se destinarán a la adquisición de una cámara de video tipo domo; sin embargo, este requerimiento no se contempló en el contrato No. 620 de 2010, ni en sus adiciones.

Las actuaciones precedentes evidencian falta de planeación y control de los recursos destinados e invertidos en el convenio, sin criterios de racionalización y priorización, máxime cuando no hubo claridad frente a la concepción del Sistema de Video Vigilancia, como quiera que no existen soportes documentales que establezca su alcance, desbordando éste para atender requerimientos de la MEBOG, que no estaban contemplados en la implementación del referido subsistema.

Estas falencias vislumbran incumplimiento de lo establecido en el numeral del artículo 4 de Ley 80 de 1993, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, así como los literales b y f del artículo 2 de la Ley 87 del 1993.

El Fondo de Vigilancia en su respuesta confirma el hallazgo al señalar "*...los recursos para la implementación de estos domos corresponden en un 100% de recursos del FVS, razón por la cual, no se contemplaron en el Convenio 697, ni en sus modificaciones*" no obstante al existir un marco que es el convenio, dado que se incluyen nuevos aportes para efectos del cumplimiento del fin de la contratación que es la seguridad para las localidades, se debieron formalizar mediante modificación al mismo. Igualmente, se omitió pronunciamiento respecto de los recursos entregados por la localidad de Teusaquillo, de un domo que nunca se instaló.

Por lo anterior, este hallazgo debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y será trasladado a la Personería de Bogotá.

2.3.1.5 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y penal por falta de control sobre las pólizas que amparan los riesgos del contrato

Conforme a la cláusula Décima Sexta del contrato No. 620, suscrito el 15 de octubre de 2010, se previó la constitución de los siguientes amparos: a) Cumplimiento general del contrato, b) Devolución del pago anticipado, c) Salarios y prestaciones sociales, d) Estabilidad de la obra, e) Calidad y correcto funcionamiento de los bienes y equipos suministrados, y f) Responsabilidad Civil

⁶ Oficio radicación 2011ER3444 del 19 de septiembre de 2011, suscrita por el Alcalde local de Teusaquillo, dirigida al Gerente del FVS,

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Extracontractual. Estos se constituyeron en la póliza No. 10000009 con Seguros Colpatria S.A.

Realizado el estudio de la garantía y los diferentes certificados de modificación, se observó que la única póliza aprobada fue la inicial, en el mes de octubre de 2010, sus certificados de modificación, expedidos con ocasión de los otrosí y las diferentes prórrogas, no fueron revisadas, tal como se colige del sinnumero de inconsistencias determinadas y que representan riesgo para la entidad al no contar con las garantías que amparen adecuadamente los posibles incumplimientos del contratista:

- No se incluyó el amparo de “*Devolución del pago anticipado*” sino el de “*Buen manejo y correcta inversión del anticipo*”, que es distinto al pactado en el contrato; en estos términos, el contrato durante dos (2) años de ejecución, no ha estado amparado por el riesgo estipulado y solamente, con ocasión de las modificaciones Nos. 7 y 8 de las pólizas de fechas 30 de noviembre de 2012 y 29 de enero de 2013, respectivamente y de las suspensiones de la ejecución, el referido amparo “*Devolución del pago anticipado*”, se incluyó, pero sin ningún valor asegurado, con el agravante que, posteriormente en la modificación No. 13 del 13 de febrero de 2013, se eliminó.

Llama la atención que para este evento, el número de certificado de la modificación a la póliza de seguro de cumplimiento, corresponde al No. 7 con fecha 30 de noviembre de 2012 y a su vez, éste mismo número se repite para el certificado de modificación de la póliza de responsabilidad civil, expedida el 13 de febrero del 2013, (aproximadamente 3 meses después), situación que crea confusión en la medida que no existe coherencia ni orden consecutivo, como que quiera que se trata de los amparos de un mismo contrato.

- Las ampliaciones y/o modificaciones de los amparos, no se realizaron en forma oportuna, se verificó que las fechas de emisión de los certificados de las pólizas tardan entre 17 y 2 meses desde la suscripción de los Otrosí, prórrogas y suspensiones que respaldan, tal como se detalla a continuación:

**CUADRO 2
PÓLIZAS QUE AMPARAN EL CONTRATO 620 DE 2010**

Modificación al contrato	Fecha de suscripción de la modificación al contrato	Fecha de emisión del certificado de Modificación de la Póliza	Extemporaneidad
Otrosí No. 1 (sic)	19 de abril de 2011	6 de mayo/11	17 días
Otrosí No. 4	4 de noviembre/11	23 de noviembre/11	19 días

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Modificación al contrato	Fecha de suscripción de la modificación al contrato	Fecha de emisión del certificado de Modificación de la Póliza	Extemporaneidad
Suspensión	16 de noviembre/12	30 de noviembre/12	14 días
Suspensión	29 de noviembre/12	29 de enero/13	60 días
Suspensión	17 de diciembre/12	29 de enero/13	43 días
Suspensión	26 de diciembre/12	29 de enero/13	33 días
Suspensión	22 de enero/13	13 de febrero/13	22 días

Fuente: Pólizas que reposan en el contrato 620 de 2010.

Como se observa en el Cuadro 2, durante varios lapsos de tiempo hay **“extemporaneidad”** de tal forma que los dineros involucrados en el contrato, no estaban protegidos o amparados.

- El certificado de modificación nominado bajo el número 1 se expide el 6 de mayo de 2011, para amparar un Otrosí que para entonces, no existía, señala este documento que se emite con destino al otrosí No. 03, el cual sólo se suscribe el 26 de agosto de 2011. Esta actuación podría constituirse en una falsedad. La misma circunstancia se predica respecto del certificado de modificación para la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual.
- Se constituyó la modificación No. 2 del 23 de noviembre de 2011, con ocasión del Otrosí No. 4, del 4 de noviembre de 2011, el certificado incluyó los amparos de *“Calidad del servicio”* y *“Provisión de repuestos y accesorios”*, que no se pactaron en el contrato 620/10.
- Se debe tener en cuenta que si bien la vigencia del amparo de Estabilidad y calidad de la obra, es de 5 años contados a partir del acta de recibo final y a satisfacción, para el evento del acta de suspensión del 26 de diciembre de 2011, la vigencia se extendió hasta noviembre de 2017, no ocurrió lo mismo, para las suspensiones subsiguientes. Llama la atención que para el acta de suspensión del 22 de enero de 2013, en vez de extenderse, se reduce en 2 años, dejándola hasta el 19 de noviembre de 2015.
- En las modificaciones a la póliza de seguro de cumplimiento, se observó que en la fecha de inicio de las vigencias, se incorporó suscripción de los otrosí, pero para las modificaciones por las suspensiones de la ejecución del contrato, se retoman las fechas de las vigencias iniciales, es decir que, no existe un orden cronológico, acorde con las fechas de las modificaciones presentadas en el contrato.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Las irregularidades antes descritas, vulneran los artículos 4 y 5 del decreto 4828 del 24 de diciembre de 2008 y numeral 5.1 y siguientes de la Ley 734 de 2012, los artículos 4 y 41 de la ley 80 de 1993, los literales a), b), e), f) y g) del artículo 2 de la ley 87 de 1993.

No es acertada la respuesta de la entidad, por cuanto se limita a señalar que el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo, es suficiente y está asegurado en un 100% que equivale a \$10.823.713.908 con una vigencia de 24 meses, sin que exprese preocupación alguna por dar cumplimiento a lo consagrado en las cláusulas Cuarta y décima sexta referidas a la forma de pago (...pago anticipado) y garantías, Por lo que es necesario reiterar sobre el riesgo que corre la entidad al no exigir el cubrimiento de los amparos acordados.

Respecto de presunta incidencia penal, la respuesta da cuenta de una lectura equivocada, por parte del Fondo, al referirse que el certificado expedido el 6 de mayo de 2011, ampara el Otrosí No. 1, cuando lo que se indicó es que el amparo corresponde al Otrosí No. 3 perfeccionado el 26 de agosto del mismo año.

Respecto de las fechas de las vigencias de las pólizas, expedidas con ocasión de las suspensiones del contrato, la entidad indica que realizará los análisis y correcciones pertinentes.

Por lo anterior, este hallazgo debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y será trasladado a la Personería de Bogotá y a la Fiscalía General de la Nación.

*2.3.1.6 Hallazgo administrativo con incidencia administrativa y disciplinaria
Suscripción Otrosí No. 5*

El 25 de noviembre de 2011, se perfeccionó el otrosí No. 5 al contrato No. 620 de 2010, adicionándolo en \$320.262.504.56, para el suministro, instalación y montaje, prueba, puesta en funcionamiento, garantía y mantenimiento para el sistema de video vigilancia, (comprende video y control en tiempo real e involucra equipos activos y pasivos), de tres (3) cámaras adicionales y el suministro de un sistema de vigilancia móvil para CAI.

Si bien este acuerdo de voluntades contó con certificados de disponibilidad presupuestal Nos. 2348 y 2349 de 2011; no se expidió registro presupuestal, requisito indispensable para la ejecución. Las mencionadas disponibilidades fueron anuladas al cierre de la misma vigencia fiscal (2011), no se obtuvo documento idóneo que permitiera evidenciar la anulación de este otrosí. No

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

obstante lo anterior, la entidad señaló recientemente que “*Con respecto al otrosí No. 5, se aclara que este nunca fue perfeccionado*”⁷.

La conducta antes descrita y ocasionada en fallas en la planeación y control de los recursos al suscribir un acuerdo de voluntades que no se ejecutó, ni se anuló, vulnerando el numeral 7 del artículo 25 “*Del Principio de Economía*” artículo 26º *Del Principio de Responsabilidad*” de la Ley 80 de 1993 y el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008 y los literales a) e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

La respuesta del Fondo no otorga argumentos para desvirtuar las conductas descritas. Por lo anterior, debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y será trasladado a la Personería de Bogotá.

2.3.2 Evaluación a la Gestión y Resultados

Tal como se describió inicialmente, el Subsistema Domos en el contexto del contrato No. 620 de 2010, consiste en la instalación de 36 cámaras tipo domo, ubicadas en diferentes localidades de la ciudad, que son monitoreadas en los centros de control designados por el FVS. A febrero 28 de 2013, se han instalado 26, cantidad equivalente al 72.2% del total contratado; no obstante, de acuerdo con los informes de supervisión, se ha facturado el 92.71% del valor correspondiente a 36 domos, porcentaje que corresponde a \$2.318.405.016, del valor total del subsistema \$2.500.614.865,00.⁸

Según check list diligenciado por la supervisión del contrato No. 620 de 2010, los 26 domos fueron instalados entre los meses de diciembre de 2011 y febrero de 2012.

De lo anterior, se destaca que para este subsistema y de acuerdo con los estimativos de la supervisión, el valor facturado sobrepasa el avance físico; así mismo, durante más de 7 meses, esto es entre marzo y octubre de 2012, fecha en que se suspendió el contrato de suministro), el contratista S.A, no instaló domos.

2.3.2.1. *Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por incumplimiento de obligaciones*

Con base en la documentación suministrada por el FVS se determinó incumplimiento de las obligaciones por parte del contratista así:

⁷ Respuesta del FVS, de radicado 2013EE295 del 19 de enero de 2013, copia del otrosí No. 5 y su justificación técnica. Comunicación con radicado 2013EE485 del 18 de febrero de 2013,

⁸ Corresponde a \$69.461.524 por domo, valor señalado por Verytel

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

El cronograma de actividades No. 6, señaló como fecha final del Subsistema Domos (de los 20 contemplados en el contrato inicial), el 30 de noviembre de 2011; de los 6 adicionales, el 19 de diciembre de 2011, no obstante, se omitió fijar fecha de terminación para los 10 domos contratados el 4 de noviembre de 2011 a través del Otrosí No. 4.

Dado que no definió las fechas en que efectivamente se instalarían, se colige que sería la misma de entrega de todo el contrato y que de acuerdo con el otrosí No. 4, era 19 de julio de 2012, teniendo en cuenta que el acta de inicio es del 19 de octubre de 2010 y el plazo se pactó en 24 meses, de los cuales los tres últimos corresponden a pruebas.

En el mismo sentido, no se encontraron documentos en los que la contratista VERYTEL S.A. notificará oportunamente a la supervisión y/o al FVS, sobre las dificultades en la obtención de los permisos requeridos para la instalación de los domos.

Las situaciones descritas infringen lo establecido en el Contrato 620 de 2010, CLÁUSULA QUINTA, numeral 4, *“Ejecutar las actividades contratadas y suministrar los bienes y servicios requeridos en el plazo pactado, utilizando toda su capacidad y experiencia para obtener resultados óptimos. Las actividades se ceñirán en todo momento a la ley, las normas, los requerimientos de las entidades oficiales...”* numeral 5 *“Las observaciones, requerimientos, y recomendaciones deberán comunicarse de manera escrita a la interventoría del contrato y al Fondo de Vigilancia y Seguridad”*

Así mismo, transgrede lo preceptuado en el numeral del artículo 4, de la ley 80 de 1993 y en los literales b y d, del artículo 2, de la ley 87 de 1993, como quiera que la entidad no realizó los controles y la dirección general del contrato conforme lo establece el estatuto contractual.

Pese al incumplimiento, a la fecha no han aplicado las medidas de apremio.

La respuesta del Fondo no se acepta y se confirma el hallazgo por parte de este ente de control, en razón a que si bien, el proceso de instalación de los domos implica trámites ante diferentes instancias, esta circunstancia debió tenerse en cuenta desde la planeación, dado que es precisamente en esta etapa en la que se deben realizar los estudios que permitan estimar los recursos y los tiempos razonables para la ejecución *dentro de los términos pactados, más cuando se conocía* la demora en los trámites para la obtención de permisos. Así mismo, las exigencias de tipo técnico no cambiaron por tanto los términos para su instalación

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

tampoco. Adicionalmente, en la parte inicial de la respuesta se manifiesta: “... es evidente el incumplimiento de obligaciones por parte del contratista en el término para la instalación de 10 de los 36 domos contratados...”

Por lo anterior, este hallazgo debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y será trasladado a la Personería de Bogotá.

Visitas

El equipo auditor designado para la evaluación del Subsistema Domos - contrato 620 de 2010, realizó visita al centro de monitoreo de Puente Aranda y verificó la instalación de 24 domos ubicados en las localidades Puente Aranda (12) y Antonio Nariño (12), como consta en el acta de visita de fecha 24 de enero de 2013.

En cuanto a la verificación de equipos y elementos instalados se concluye:

Sobre los domos instalados en las localidades, se verificó la existencia de las cámaras domo y dado que las UPS y los codificadores se encuentran en el gabinete, que se ubica en el extremo del poste, no fue posible su verificación.

De igual manera, fue imposible comprobar el Sistema puesta a tierra, debido a que por razones de seguridad sus tapas fueron soldadas, sin embargo, se evidenció que la tapa del domo ubicado en la Av. Cra. 68 con Av. Cl. 3 fue hurtada.

En cuanto al funcionamiento de los equipos y elementos en la fecha de la visita, se determinaron las siguientes inconsistencias:

- Una cámara domo que no se encuentran en funcionamiento, ubicada en la Cr. 18 Av ClI 22 sur.
- Dos cámaras con imagen pixelada ubicadas en la Av. 68 Av. Américas y Dg. 19 sur Transversal 21.
- Tres cámaras cuya imagen se obstaculiza con el poste: Cr. 50 Tv. 39 autopista sur (se impide la visualización hacia el norte), Cr. 21 Dg. 13 sur (se presenta deficiente visualización de vías) y Cr. 15 Cl. 4 sur.
- Doce cámaras cuya imagen se obstaculiza con la arborización, localizadas en: Cl 26 sur Av 1º mayo Cra. 50; Av 68 Av Américas; Cl 13 Av Cr 68 (parte occidental); Av. Cr. 68 Av. Cl. 3; Cl. 8 sur Cr. 30 (sendero peatonal); Av. Cl. 6 Cr. 36 (vía totalmente arborizada); Cr. 56 Cl. 3 A; Cr. 13 Cl. 17 sur (deficiencia de visualización en tres vías); Cr 21 Cl 1 Sur; Cr. 21 Dg. 13 sur; Av. Cl. 27 sur Av. Cr. 30; Cl. 12 A sur Av. Cr. 14.
- Una cámara con imagen borrosa por falta de limpieza: Cl 13 Cr 62.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- Una cámara inadecuadamente ubicada: Dg. 11 sur Cr. 16 (cobertura limitada en dos calles por punto ciego ocasionado por un edificio).

El Centro de monitoreo está dotado de 6 pantallas 3X2 y cinco puestos de trabajo, equipados cada uno con dos monitores, un joystick y una silla.

Se evidenció que una CPU no estaba en funcionamiento, la cual según los intendentes que recibieron la visita, ha presentado problemas en su funcionamiento, igual ocurre con uno de los monitores que ha dejado de funcionar en varias ocasiones, según se informó, que pese haberse reportado a VERYTEL S.A., a la fecha de la visita no se habían dado soluciones definitivas.

El monitoreo de las cámaras se realiza en dos turnos diurnos, con tres operarios, incluido el jefe del centro y en el turno de la noche sólo labora un operario.

Además, del monitoreo de las 29 cámaras que se visualizan en este centro de control, (en promedio 10 de ellas por operario en las horas diurnas y 29 en la noche), los designados deben atender los radioteléfonos, diligenciar bitácoras y elaborar informes; así mismo, eventualmente, deben salir a atender situaciones urgentes.

Es importante reiterar que pese a que se han invertido recursos significativos en el sistema de video vigilancia y específicamente en el Subsistema Domos, la MEBOG, no ha designado el personal suficiente para el monitoreo de las cámaras y el escaso personal es removido de su puesto de trabajo con frecuencia, lo que implica deficiente conocimiento en el manejo de los equipos y por ende, resultados mínimos en la vigilancia y seguridad de las zonas donde se ubicaron los domos.

Cabe señalar que de acuerdo con los requerimientos presentados por la MEBOG, y que sirvieron de sustento para la contratación, el Comandante de la Policía de la época, garantizaba la disponibilidad de personal y del sitio para los centros de monitoreo necesarios para el proyecto Bogotá Segura.

Adicional a lo anterior, respecto de la capacitación, si bien, es una de las obligaciones del contratista, según la supervisión del contrato 620 de 2010, VERYTEL S.A. la impartió a los operarios que hace tiempo laboraron en ese centro de monitoreo; no obstante, quienes atendieron la visita de este organismo de control, no han sido capacitados, solo han recibido instrucciones mínimas por parte de sus compañeros.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Es pertinente señalar que los equipos instalados en el centro de Monitoreo, se están utilizando para realizar fotocomparendos por parte de la Policía de Tránsito; Esta labor la desarrolla un patrullero de tránsito en el horario de 8 a.m. a 12 m y de 2 a 6 p.m., alcanzando a elaborar en promedio 140 diarios.

Dadas las deficiencias del monitoreo, al no ser permanente, es necesario cuestionar la utilidad que actualmente prestan estas cámaras, pues su finalidad era la seguridad de Bogotá en tiempo real, durante las 24 horas del día.

2.3.2.2. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria – Deficiencias de la Supervisión

- Al inicio del contrato No. 620 de 2010, los informes de supervisión daban cuenta del avance del subsistema Domos, estableciendo el porcentaje de cumplimiento teniendo como parámetro de conteo o punto de referencia, cada una de las 14 actividades que lo conformaban y solamente con ello, se habilitaba la facturación, sin que se mostrará el avance real del subsistema.

El 30 de marzo de 2012, la supervisión del contrato de suministro, señaló que se dio inicio a la elaboración de una Metodología para establecer los avances y autorizaciones de pago, aspecto que conllevó al cuestionamiento, sobre la consistencia de las verificaciones que soportaban los pagos antes de esta fecha; para el caso del subsistema domos, tal como se refleja en el informe de supervisión de octubre de 2012 - Balance Financiero, no obstante, presentarse un avance físico del 72.22%, frente a un valor facturado que asciende a 92.72%. Esta circunstancia, permite concluir que la referida metodología del conteo de las 14 actividades en su momento para verificar el cumplimiento del contrato y la viabilización de pagos, generó la sobrefacturación respecto el índice de ejecución.

- Otro aspecto a observar, es el incumplimiento de las fechas para la instalación de los domos, en razón a que el contratista debió terminarla: Para los 36, el 19 de julio de 2012; no obstante, a la fecha de corte de este informe, éste proceso se encuentra en el 72.2%. evidenciándose así el incumplimiento de la contratista VERYTEL S.A. para este subsistema, sin que se de aplicación a las medidas de apremio acordadas contractualmente en aras de exigir el cumplimiento del contrato.
- La supervisión dio viabilidad a la suscripción de los Otrosí, pese a que estos no estaban soportados en estudios detallados y reales, verbigracia, para el No. 2, suscrito el 19 de abril de 2011, se incluyó el suministro de 32 cámaras tipo

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

domo y las plataformas índigo visión para 152 cámaras digitales y 200 análogas, que no hacían parte de ninguno de los subsistemas previstos en el contrato No. 620 de 2010.

- Con la visita efectuada al centro de monitoreo de Puente Aranda, se evidenció falta de gestión por parte de la supervisión del contrato, tal como se puede colegir:

En acta de visita de carácter fiscal quedó establecido que el reporte del inadecuado funcionamiento de los equipos ubicados en este centro y de las cámaras que se monitorean allí, se hace ante la ETB y no ante VERYTEL S.A., lo cual genera demoras en la solución a los requerimientos, es así que se han presentado casos en los que la atención a un reporte o requerimiento cursado ante la contratista y la solución tarda varios meses.

Además, la capacitación a los operarios no se ha impartido de acuerdo con lo ofertado, si bien es evidente la rotación del personal, es relevante que por lo menos un operario la reciba directamente por parte del contratista y no de sus compañeros.

En cuanto al servicio de mantenimiento, se observó que los 26 domos, fueron instalados entre los meses de diciembre de 2011 y febrero de 2012, tal como se evidencia en la “*Lista De Chequeo In Situ Cámaras Domo*” y durante el año 2012, la contratista VERYTEL S.A., efectuó visita a cuatro de ellos, pero por diversas razones el servicio no se prestó⁹; es así como, a la fecha de corte de este informe, febrero 28 de 2013, ninguno de los 26, los ha recibido, pese a que según informe de supervisión con corte a octubre de 2012, se ha facturado el 92.2% de este subsistema, incluido el referido mantenimiento.

Cabe destacar que de acuerdo con lo pactado, el servicio de mantenimiento se debe prestar mínimo tres veces al año, con intervalo no menor a cuatro meses entre uno y otro.

Los frecuentes cambios en la supervisión, la falta de coordinación entre las áreas involucradas en la ejecución de este contrato, la insuficiente diligencia

⁹ Como únicos soportes de este servicio, se obtuvo copia de dos (2) “*Actas de Mantenimiento*” fechadas 4 y 5 de junio de 2012, en las que se dejó constancia que el servicio no se realizó, en razón a que el sistema puesta a tierra no se encontraba o la caja de inspección estaba llena de agua y el operario de Verytel S.A. no tenía herramientas para limpiarla. Las dos actas corresponden a cuatro domos.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

por parte de quienes tenían a su cargo el seguimiento a este subsistema, ocasionaron estas deficiencias, lo que finalmente conlleva al incumplimiento de las obligaciones del contratista en los términos pactados.

Las deficiencias mencionadas contravienen el acuerdo contractual, lo preceptuado en el Manual de Supervisión e Interventoría del FVS, adoptado mediante Resolución No. 285 de 2007, así como los literales a, b y d del artículo 2 de la ley 87 de 1993,

La respuesta del Fondo no se acepta y se confirma el hallazgo por cuanto el sujeto de control entra en contradicción al mencionar que la metodología empleada se encuentra en evaluación para determinar su conveniencia; esto es, luego de más de dos años de iniciado el contrato y de haberse realizado avales para los pagos conforme a la misma. Sin embargo, en otro aparte afirma que el método utilizado por la Supervisión al inicio del contrato para establecer el porcentaje de avance de obra, era apropiado.

No obstante lo anterior, se cuestiona entre otros, que las actividades contempladas en la citada metodología no están ponderadas, no es claro, el porcentaje que se reconocería en el evento que se hayan adelantado algunas acciones tendientes al cumplimiento de una actividad.

Además dado que el otrosí No. 4 de 2011, se suscribió el 4 de noviembre no se entiende por qué a octubre de 2012, fecha en que suspendió el contrato, VERYTEL S.A., aún se encontraba en la etapa de consecución de permisos, pese a que el numeral 7 del artículo 25, de la ley 80 de 1993, establece que las autorizaciones y/o aprobaciones, se deben llevar a cabo antes del inicio de los procesos de contratación o de la firma de los mismos.

Por lo anterior, este hallazgo debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse y será trasladado a la Personería de Bogotá.

Medidas de Apremio

En el Informe Final de Visita fiscal al Subsistema Fronteras, se incluyó un hallazgo con alcance disciplinario relacionado con la dilación injustificada por parte del FVS, en la aplicación de medidas de apremio; no obstante, a la fecha de corte del presente informe y dada la suspensión del contrato acordada mediante acta del 17 de octubre de 2012 y sus sistemáticas prórrogas; el contrato 620 de 2010, no se ha reanudado.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

De acuerdo a comunicación suscrita por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica¹⁰ indica que el proceso para la imposición de multas, inició con la citación del 3 de agosto de 2012 y en la primera audiencia llevada a cabo el 21 del mismo mes y año, VERYTEL S.A. alegó la violación de los derechos del debido proceso, contradicción y defensa, bajo el argumento que la citación se incorporó un acto sancionatorio, que no se dio a conocer a profundidad los supuestos incumplimientos del contratista y que no se le dio la posibilidad de estudiarlos y controvertirlos, por lo tanto se llegó a la audiencia programada con total desventaja. Adicionalmente, señala que el acto administrativo de medidas de apremio, se encuentra suscrito por el supervisor, quien no tiene la capacidad legal para ello.

Por lo anterior, se suspende la audiencia, para finalmente, declarar la nulidad de todo lo actuado mediante Resolución No. 197 del 21 de agosto de 2012 y se reinicia a partir del 4 de octubre de 2012, donde la contratista argumenta que los incumplimientos fueron ocasionados por el FVS y se decide la realización de pruebas.

El 17 de octubre de 2012, se suscribe acta de suspensión del contrato No. 620 y las medidas de apremio no se finiquitan, entre otros, porque VERYTEL S.A., convocó conciliación extrajudicial ante Procuraduría 50 Judicial para asuntos administrativos, la cual aún se encuentra en curso.

2.3.2.3. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal por sobrecostos en elementos subsistema Domos y en 32 Cámaras Domo

NOTA: El traslado del hallazgo fiscal, tendrá lugar una vez se consoliden todas las acciones derivadas de la ejecución del contrato de suministro No. 620 de 2010, de conformidad con la mesa de trabajo realizada con la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Caso I De acuerdo con el contrato inicial, el otrosí del 19 de abril de 2011 y el otrosí No. 4 del 4 de noviembre de 2011, el subsistema se compone de 36 domos ubicados en diferentes sitios de la ciudad. Se conforma de equipos, elementos, materiales, accesorios y servicio de mantenimiento.

Para el caso de los equipos cámaras móviles, tipo domo y codificadores, en las mismas condiciones que se ha observado en los demás subsistemas, las

¹⁰ Oficio No.2012IE5873 del 17 de julio de 2012

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

declaraciones de importación, que fueron entregadas por el F.V.S, se encuentran alteradas, se borraron los valores FOB, fletes y seguros, por tal razón fue necesario requerirlos a la DIAN.

Esta situación se corrobora con la respuesta emitida por el Fondo al señalar que VERYTEL S.A., entregó al ente de control copias de las declaraciones de importación en las mismas condiciones en que fueron recibidas del contratista.

Los sobrecostos en las cámaras domos se determinaron con base en los manifiestos de importación estableciendo el valor unitario, que se comparó con la factura No. 6884 del 16 de junio de 2011 y con la comunicación radicada bajo el No. 2012- ER7466 del 13 de abril de 2012, presentada por VERYTEL S.A.

Respecto a los elementos de infraestructura civil, eléctrica, materiales, accesorios y consumibles, los sobrecostos se obtuvieron de la comparación entre los precios promedio de UNE y ETB, (empresas que presentaron cotizaciones a precios unitarios del Subsistema Fronteras); excepto el sistema puesta a tierra, del cual se tiene el valor unitario dado por VERYTEL S.A. en razón a que está incluido en la bolsa de materiales del subsistema colegios (anexo 7A); valores que se compararon con las cotizaciones efectuadas por la Contraloría.

Se aclara que a los postes, sistema puesta a tierra, pararrayos y gabinetes no se les adicionó el 25% de utilidad ni el 2% de transporte, dado que se asume que estos valores se encuentran incluidos en el ítem infraestructura civil, eléctrica, materiales, accesorios y consumibles, cuyo valor según VERYTEL S.A, para 20 domos, incluido IVA es de \$584.878.936.80 y para seis del otrosí del 19 de abril de 2011, \$175.463.681, igualmente contenidos en la comunicación del contratista del 13 de abril de 2012.

Cabe destacar que además, para el cálculo de los sobrecostos se tuvo en cuenta los valores facturados por el FVS, reportados por la Supervisión mediante comunicación 2012EE4923 del 14 de noviembre de 2012¹¹, Balance Financiero del mes de octubre de 2012, en el que figura que por el Subsistema Domos - Localidades, el contratista ha facturado la suma de \$2.318.405.016. Así mismo, la comunicación con radicado 2013EE154 fechada el 21 de enero de 2013, la que señala que de 36 domos contratados se han instalado 26.

El FVS en su respuesta señala que el análisis válido de sobrecostos exige que se unifiquen criterios de muestreo de todos los datos. Al respecto se aclara que los

¹¹ Vigentes a la fecha de corte de este informe dado que el contrato se encuentra suspendido desde el 17 de octubre de 2012

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

análisis efectuados por la Contraloría tal como se ha mencionado, específicamente de los equipos, se basaron en una comunicación suscrita el 13 de abril de 2012 por VERYTEL S.A. denominada "Desagregación de valores, Contrato 620 de 2010". Así mismo, teniendo en cuenta que el contratista no detalló el valor de los elementos de infraestructura civil, eléctrica, materiales, accesorios y consumibles, los sobrecostos se obtuvieron de la comparación entre los precios promedio (luego de la corrección aritmética) de las cotizaciones de UNE y ETB, presentadas para el Subsistema Fronteras, cuyos elementos son de iguales características a los previstos para Domos.

A continuación se detallan los cálculos efectuados:

- Cámaras Tipo domo:

Con base en los precios señalados en la factura No. 6884 expedida por VERYTEL S.A., el 16 de junio de 2011, que obra a folio 3826 de la carpeta No. 13 del Contrato 620 de 2010, cuyo valor total es \$321.654.674 y que corresponde al pago por el suministro de 32 cámaras tipo domo y 32 transformadores; soportada en las Actas Entrega y Recibo a Satisfacción de Bienes o Servicios del 14 de junio de 2011, (folios 3830 al 3832); se calculó el valor unitario por cámara domo en \$9.800.840, incluyendo impuestos; este se comparó con el resultado del cálculo de la Declaración de Importación con número de formulario 032010001306376-1, expedida por la DIAN, a nombre de VERYTEL S.A., del 24 de diciembre de 2010, que se presenta a continuación:

**CUADRO 3
CÁLCULO VALOR UNITARIO CÁMARA DOMO**

	CONCEPTO	VALOR
1	Valor flete	US\$ 7.886.99
2	Valor FOB	US\$ 1.236.599.00
3	Total 1 + 2	US\$ 1.244.485.99
4	3 X TRM \$1.916.09	\$ 2.384.547.160.58
5	Valor impuestos	\$ 519.831.000
6	Total 4 + 5	\$ 2.904.378.160.58
7	Cantidad de cámaras	650
8	Valor unitario cámara antes de utilidad y transporte = 6 / 7	\$ 4.468.274.09
9	Valor cámara + 25% utilidad (\$1.117.068.52)	\$ 5.585.342.62
10	Transporte 2%	\$ 111.706.85
11	Valor cámara con utilidad + transporte = valor final unitario cámara	\$5.697.049.47

Fuente: Declaración de Importación con número de formulario 032010001306376-1

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Se sumaron los valores de los fletes y FOB, a su resultado se le aplicó la tasa representativa del mercado del 24 de diciembre de 2010, que era de \$1.916.09. Una vez obtenido este valor en pesos, se le sumó el impuesto, a su vez este resultado se dividió en la cantidad de cámaras de la Declaración de Importación. A esta cifra se le sumó el 25% correspondiente a la utilidad y adicionalmente se calculó el 2% para transporte.

El resultado obtenido se comparó con el valor registrado en la factura y en las Actas de recibo a satisfacción mencionadas anteriormente (\$9.800.840), encontrándose diferencia de \$4.103.790.53 por cámara tipo domo.

Teniendo en cuenta que cada domo está conformado por una cámara, la diferencia hallada se multiplicó por los 26 instalados, operación que arroja un sobrecosto de \$106.698.553,78. Las 10 cámaras domo que a la fecha no se han instalado, (otrosí No 4); generarían un sobrecosto adicional al ya mencionado, calculado en \$41.037.905.3.

- Postes:

Comparados los precios promedio obtenidos de las cotizaciones de ETB y UNE, del año 2009, con diferentes cotizaciones realizadas por el organismo de control, y con base en las comunicaciones del FVS mencionadas al inicio de esta observación; se determinó sobrecostos en la adquisición de 26 postes en cuantía de: \$222.688.635, obtenida así:

**CUADRO 4
SOBRECOSTOS POSTES**

DOCUMENTO SOPORTE	VALOR UNITARIO	Cifras en Pesos VALOR FACTURADO POR 26 POSTES
1.Promedio de las Cotizaciones de UNE y ETB	\$9.359.547,50	\$243.348.235,00
2.Valor total del poste según cotizaciones efectuadas por la Contraloría	\$794.600,00	\$20.659.600,00
2.1.Valor del poste	685.000,00	
2.2.IVA	109.600,00	
DIFERENCIA entre 1 y 2	\$8.564.947,50	\$222.688.635,00

Fuente: Cotizaciones ETB y UNE año 2009, cotizaciones efectuadas por el equipo auditor e informe supervisión con corte a 30 de octubre de 2012.

El FVS en su respuesta menciona que la Contraloría solo tuvo en cuenta el valor del poste y no otros aspectos que se asocian a su instalación, así mismo que no

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

se comparó con los valores de venta del contratista adjudicado. Se aclara que de acuerdo con la comunicación del 13 de abril de 2012, suscrita por VERYTEL S.A., en el subsistema domos, se presenta un ítem denominado "Infraestructura Civil, eléctrica, materiales, accesorios y consumibles", con el que se asume que está incluido el poste y sus costos de instalación. Adicionalmente, pese a que la Contraloría ha formulado hallazgos para los diferentes subsistemas de estos elementos, a la fecha el FVS no tiene soportes que desvirtúen lo observado.

- Gabinetes:

Comparados los precios promedio obtenidos mediante las cotizaciones de ETB y UNE, del año 2009, con las efectuadas por este organismo de control y con base en las comunicaciones mencionadas al inicio de esta observación; se determinó sobrecostos en la adquisición de 26 gabinetes, ubicados en los domos ya instalados; por valor de \$31.881.837,00, determinados así:

**CUADRO 5
SOBRECOSTOS GABINETES**

Cifras en Pesos		
SOPORTE	VALOR UNITARIO	VALOR FACTURADO POR LOS 26 GABINETES
1.Promedio de las Cotizaciones de UNE y ETB	\$1.574.224,50	\$40.929.837,00
2.Valor total de los gabinetes según cotizaciones efectuadas por la Contraloría	\$348.000,00	\$ 9.048.000,00
2.1.Valor de cada gabinete	\$300.000	
2.2.IVA	\$48.000	
DIFERENCIA entre 1 y 2	\$1.226.224,5	\$31.881.837,00

Fuente: Cotizaciones ETB, UNE, informe de supervisión con corte a 30 de octubre de 2012 y cotizaciones efectuadas.

En la respuesta del Fondo manifiesta que el sobrecosto se calcula con las cotizaciones de los estudios previos y no con los valores de venta del contratista. Se aclara que de acuerdo con la comunicación del 13 de abril de 2012, suscrita por VERYTEL S.A., en el subsistema domos, se incluye un ítem denominado "Infraestructura Civil, eléctrica, materiales, accesorios y consumibles", con el que se asume que está incluido el gabinete y su instalación. Adicionalmente, pese a que la Contraloría ha formulado hallazgos para los diferentes subsistemas de estos elementos, a la fecha el FVS no tiene soportes que desvirtúen los cálculos estimados como daño.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- Sistema Puesta a Tierra - S.P.T:

Comparado el valor del sistema puesta a tierra establecido en el anexo No. 7A, con los precios promedio obtenidos mediante diferentes cotizaciones de la época, y con base en las comunicaciones mencionadas al inicio de esta observación; se determinó sobrecostos en la adquisición de 26 sistemas puesta a tierra, en cuantía de \$23.174.944, obtenido así:

**CUADRO 6
SOBRECOSTOS PUESTA A TIERRA**

SOPORTE	VALOR UNITARIO	Cifras en Pesos
		VALOR FACTURADO POR 26 S.P.T
Precio según el Anexo Técnico No. 7 A de la Propuesta.	\$1.761.344,00	\$45.794.944
Promedio de cotizaciones de la época	\$870.000	\$22.620.000
Diferencia	\$891.344,00	\$23.174.944

Fuente: Anexo Técnico 7 A ,Contrato 620 de 2010 y cotizaciones efectuadas por el equipo auditor

La respuesta del FVS señala que la Contraloría debió hacer un promedio de los estudios de mercado de la época y compararlos con el precio de venta del contratista. Efectivamente, este (órgano de control tal como lo mencionó, efectuó comparativo entre el valor dado por VERYTEL S.A. (Bolsa de Materiales Colegios) y el promedio de cotizaciones de la época, realizadas por el equipo auditor, lo que arroja el sobrecosto estimado.

- Sistema de Pararrayos:

Comparados los precios promedio obtenidos mediante las cotizaciones de ETB y UNE, del año 2009, con diferentes cotizaciones efectuadas por este organismo de control y con base en las comunicaciones mencionadas al inicio de esta observación; se determinó sobrecostos en la adquisición de 26 Sistemas Pararrayos, correspondientes a los domos ya instalados, calculado en \$21.034.260,00, valor obtenido así:

**CUADRO 7
SISTEMA PARARRAYOS**

DOCUMENTO SOPORTE	VALOR UNITARIO	Cifras en Pesos
		VALOR FACTURADO POR 26 SISTEMA PARARRAYOS
1.Promedio de las Cotizaciones de UNE y ETB	\$2.240.610	\$58.255.860,00

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

DOCUMENTO SOPORTE	VALOR UNITARIO	VALOR FACTURADO POR 26 SISTEMA PARARRAYOS
2.Valor total de los sistema pararrayos según cotizaciones de la Contraloría	\$1.431.600,00	\$37.221.600,00
2.1.Valor del sistema pararrayos	\$1.234.137,93	
2.2.IVA	\$197.462,07	
DIFERENCIA entre 1 y 2	\$809.010,00	\$ 21.034.260,00

Fuente: Cotizaciones ETB, UNE, Informe de Supervisión con corte a 30 de octubre de 2012 y cotizaciones efectuadas por la Contraloría de Bogotá D.C.

En su respuesta el FVS menciona que se debió comparar el valor promedio del estudio de mercado de la época 2010 con el precio de venta del contratista. Se aclara que de acuerdo con la comunicación del 13 de abril de 2012, suscrita por VERYTEL S.A., en el subsistema domos, se presenta un ítem denominado "Infraestructura Civil, eléctrica, materiales, accesorios y consumibles", con el que se asume que está incluido el poste y sus costos de instalación. Adicionalmente, pese a que la Contraloría ha formulado hallazgos para los diferentes subsistemas de estos elementos, a la fecha el FVS no tiene soportes que desvirtúen lo observado.

- UPS

En la comunicación suscrita por el contratista de fecha 13 de abril de 2012, se señala que el valor por UPS, es de \$1.943.206.48, el que se comparó con cotizaciones realizadas por la Contraloría, obteniéndose un valor promedio por UPS de \$1.112.440,00. La diferencia entre estos multiplicado por 26 domos ya instalados, arroja un sobre costo de \$21.599.927,18.

De acuerdo con otrosí No. 3 del 26 de agosto de 2011, el cambio de la OPTI UPS DS1000B, por UPS FENTON HP910, no implicaba costos adicionales para el FVS; sin embargo, en las facturas entregadas por VERYTEL S.A., fechadas 16 de agosto de 2011; la primera UPS, figura por un valor de \$1.482.000 (folio 4237 del contrato 620 de 2010 y la segunda por \$1.975.000, (folio 4243).

El cálculo del sobre costo en las UPS, se basó en el valor mencionado por VERYTEL, S.A. en la comunicación de abril de 2012, así:

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

**CUADRO 8
SOBRECOSTO UPS 1KVA**

Cifras en Pesos

SOPORTE	VALOR UNITARIO	VALOR FACTURADO POR 26 UPS 1.0 KVA
1. Valores Verytel	\$1.943.206,43	\$50.523.367,18
2. Valor total de las UPS 1.0 KVA según cotizaciones de la Contraloría	\$1.112.440,00	\$28.923.440,00
2.1 Valor de UPS 2.0 KVA	\$779.000,00	
2.2 Transformador de Aislamiento	\$180.000,00	
2.3 IVA	\$153.440	
DIFERENCIA entre 1 y 2	830.766,43	\$21.599.927,18

Fuente: Comunicación suscrita por Verytel “Estructura de Valores contrato 620 de 2010” del 13 de abril de 2012 y cotizaciones de la Contraloría.

En la respuesta el FVS indica que en la adquisición de las UPS no se incurrió en sobrecostos, pues al comparar el valor de la cotización de FENTON con el de VERYTEL S.A., resulta superior la de FENTON. Se aclara que los sobrecostos estimados por la Contraloría se basan en las cotizaciones realizadas por el órgano de control con las que se determinó que el valor de una UPS es de \$1.112.440, el que se comparó con el señalado en la comunicación del 13 de abril de 2012.

Lo anterior, se refleja en la pérdida de recursos públicos en cuantía de \$427.078.156,96 (CUATROCIENTOS VEINTISIETE MILLONES SETENTA Y OCHO MIL CIENTO CINCUENTA Y SEIS PESOS CON NOVENTA Y SEIS CENTAVOS), y en fallas de control administrativo, dificultades de reconocimiento y revelación contable, así como, de aseguramiento futuro de los bienes, que conllevan a una gestión ineficiente de los recursos públicos, porque las decisiones tomadas no se ajustaron a los principios de la función administrativa y la preservación del patrimonio público.

**CUADRO 9
CONSOLIDADO ELEMENTOS CON SOBRECOSTO**

Cifras en Pesos

CONCEPTO	INSTALADOS	TOTAL
CÁMARAS DOMO SAMSUNG SCP-3430	26	\$106.698.553,78
UPS 1KVA	26	\$21.599.927,18
POSTES	26	\$222.688.635,00
GABINETES	26	\$31.881.837,00
SISTEMA PUESTA A TIERRA	26	\$23.174.944,00
SISTEMA PARARRAYO	26	\$21.034.260,00
TOTAL		\$427.078.156,96

Fuente: Papeles de Trabajo Equipo Auditor- Manifiestos de Importación, Comunicación Verytel del 13 de abril de 2012, cotizaciones Contraloría Bogotá.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Se reitera que no obstante haber transcurrido más de 24 meses de la suscripción e iniciación del contrato de suministro, el avance físico de este subsistema es del 72.22%.

Caso II Con otrosí No. 1 (sic) del 19 de abril de 2011, al contrato 620 de 2010, se pactó entre otros, la implementación de la plataforma Índigo Visión, para 152 cámaras digitales y para 200 cámaras análogas, **así como la adquisición de 32 cámaras tipo domo, equipos que no hacen parte de los subsistemas contemplados en el contrato.**

Se cuestiona que si bien, las cámaras serían ubicadas en postes y tienen iguales características de las instaladas en el subsistema domos; el suministro como única obligación del contratista, difiere en forma definitiva del objeto contractual del No. 620 de 2010, el cual consiste en: “(...) *el suministro, instalación, montaje, prueba, puesta en marcha, garantía y mantenimiento del Sistema Integrado de Video vigilancia lo cual comprende video y control en tiempo real, e involucra equipos activos y pasivos, destinados a la seguridad y vigilancia del Distrito Capital y sus fronteras, que integra los subsistemas descritos en el acápite de alcance, de conformidad con el Pliego de Condiciones y sus adendas y la oferta presentada por el contratista.*”.

Respecto de está utilización de los recursos dispuestos para el contrato No.620 de 2010, a través de registros presupuestales definidos y concernientes sólo a éste, no se podían gestionar o adquirir otros bienes y/o elementos no previstos para el cumplimiento del fin y agotamiento de los cinco subsistemas, una vez este ente de control indagó sobre la utilización de los referidos bienes, la administración señaló que las 32 cámaras se instalaron en diferentes puntos de la ciudad a través de otros acuerdos de voluntades.

Adicional a la conducta irregular de haber utilizado el contrato No. 620 de 2010, para la compra de bienes ajenos a éste; se determinaron sobrecostos en la adquisición de las 32 Cámaras tipo domo cuyo valor individual es de \$9.800.840,00 incluyendo impuestos; como se evidencia en la factura No. 6884 expedida por VERYTEL S.A., el 16 de junio de 2011, (folio 3826 de la carpeta No. 13 del Contrato 620 de 2010), cuyo valor total es \$321.654.674, en las entradas a almacén Nos 7898 a la 7900 del 12 de julio de 2011, en las Actas Entrega y Recibo a Satisfacción de Bienes o Servicios del 14 de junio de 2011, (folios 3830 al 3832); y en la comunicación de VERYTEL S.A., del 13 de abril de 2012, “*Estructura de Valores- Contrato 620 de 2010*”

Este valor individual se comparó con el obtenido en el Cuadro No. 3 del presente informe (caso I), arrojando una diferencia de \$4.103.790.53 por cámara tipo domo,

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

el cual se multiplicó por las 32 cámaras objeto del suministro, operación que muestra un sobrecosto de \$131.321.297,00.

El FVS responde "*La adquisición de estas 32 cámaras consideramos no difieren del objeto contractual del No. 620 de 2010; son cámaras con iguales características que las del subsistema domos que se adquirieron para ser destinadas a la seguridad y vigilancia del Distrito Capital*" ignorando que no fueron los únicos elementos adquiridos por fuera del objeto del contrato como se menciona en la observación, igualmente que el objeto del contrato 620 no se limita exclusivamente al suministro. Así mismo, en la parte inicial de la respuesta, el Fondo se contradice con lo expresado en este punto, al señalar: "*... esta de acuerdo en cierta medida con la Contraloría en su apreciación de irregularidad frente al hecho de que se hayan utilizado recursos para el suministro de cámaras domo y otros elementos no planteados inicialmente, dentro del objeto del contrato 620 de 2010...*"

Así mismo, no acepta los sobrecostos calculados con base en los manifiestos de importación, frente al valor señalado en las entradas a almacén, la factura mencionada y la comunicación de VERYTEL S.A., por lo que se replanteó la forma de cálculo del daño atendiendo a que en todo caso el contratista debe percibir algún tipo de utilidad que le permita mantener el equilibrio financiero.

Lo anterior transgrede el artículo 6º de la Ley 610 de 2000. El artículo 4 "*De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales*", los numerales 7 y 12 del artículo 25º "*Del Principio de Economía*" (concordante con el artículo 3º "*Estudios y documentos previos*" del Decreto 2474 de 2008), además el artículo 26º "*Del Principio de Responsabilidad*" de la Ley 80 de 1993 y sus reglamentarios, normas vigentes para la ocurrencia de los hechos, así como el Manual de Supervisión e Interventoría del FVS y los literales a), b), c), d), y e), del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Así mismo, las situaciones descritas contrarían lo preceptuado en el artículo 8 del Título I Capítulo I principios y sistemas de la Ley 42 de 1993.

Las situaciones descritas se originan en las deficiencias en la elaboración de los estudios previos, en los que se evidencia falta de claridad en cuanto a la concepción y alcance del Sistema de Video Vigilancia. Igualmente, en razón a que el FVS, no realizó estudios de mercado previos a la suscripción del otrosí No. 1 (sic), del 19 de abril de 2011 y no se estudio la viabilidad jurídica de pactar este suministro afectando los recursos de un contrato cuyo objeto es mucho más amplio.

En consecuencia, se presenta pérdida de recursos públicos por un monto de \$131.321.297.00 (CIENTO TREINTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS VEINTIUN MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS).

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Así las cosas, sumados los valores considerados como daño al patrimonio en el caso I y caso II, de la presente observación la cuantía asciende a **\$558.399.453,92**, como consecuencia de la gestión ineficiente de los recursos públicos, en atención a que las decisiones no se ajustaron a los principios de la función administrativa y a la preservación del patrimonio público.

Respecto a la incidencia penal, es pertinente mencionar que este órgano de control dio traslado de las posibles irregularidades desde la evaluación de los subsistemas patrullas y colegios que hacen parte del contrato 620 de 2010.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

3 ANEXOS

3.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	9		2.3.1.1 2.3.1.2 2.3.1.3 2.3.1.4 2.3.1.5 2.3.1.6 2.3.2.1 2.3.2.2 2.3.2.3
CON INCIDENCIA FISCAL	1	\$558.399.453,92	2.3.2.3
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	9		2.3.1.1 2.3.1.2 2.3.1.3 2.3.1.4 2.3.1.5 2.3.1.6 2.3.2.1 2.3.2.2 2.3.2.3
CON INCIDENCIA PENAL	1		2.3.1.5

Nota: Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoría; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativo