

16/11/13
301
310



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

INFORME FINAL VISITA FISCAL

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO
FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ D.C.

VIGENCIA: 2012

Elaboró: EDNA RUTH OVALLE SUAZA
ROOSEVEL ALAGUNA CORREAL

Aprobó: PATRICIA BENITEZ PEÑALOSA

8 NOVIEMBRE DE 2013

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32A No. 26A-10
PBX 3358888
Código Postal 111321



TABLA DE CONTENIDO

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	3
2. RESULTADOS OBTENIDOS	6

AE/VFI
322 302
3H



1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El contenido del presente informe corresponde al análisis efectuado por el equipo auditor a la información suministrada por el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. (FVS) y las Fuerzas Militares de Colombia Ejército Nacional –Décima Tercera Brigada-Batallón de ASPC No. 13 “Cacique Tisquesusa”, contenida en las carpetas en las cuales reposan los documentos precontractuales, contractuales y poscontractuales del Convenio Interadministrativo 911 de 2013.

Previa solicitud efectuada por la Decimatercera Brigada de las Fuerzas Militares de Colombia- Ejército Nacional, al Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C., sobre la viabilidad del proyecto y de recursos con destino a LA BASE MILITAR DE ALTA MONTAÑA BAMAR 1 y al BATALLÓN DE INSTRUCCIÓN Y ENTRENAMIENTO 3, enmarcado dentro del Proyecto 681:”... FORTALECIMIENTO INTEGRAL DE EQUIPAMENTOS PARA LA SEGURIDAD, LA DEFENSA, Y JUSTICIA DE LA CIUDAD...”, Eje Estructurante 03 y Programa 28: “... FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA...” y después de haberse subsanado algunos requerimientos formulados por el FVS, en relación con la información y los estudios previos, se aprueba la petición.

Con base en ello, el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. y dicha entidad , suscribieron el 27 de diciembre de 2012, el **Convenio Interadministrativo 911 de 2012**, con el siguiente objeto: “...AUNAR ESFUERZOS ECONOMICOS, TECNICOS, FINANCIEROS Y AMBIENTALES PARA QUE EL EJERCITO NACIONAL CONTRATE EL SUMINISTRO E INSTALACION DE ALOJAMIENTOS MILITARES MEDIANTE CONSTRUCCIONES NO CONVENCIONALES Y NO PERMANENTES PARA LA BASE MILITAR DE ALTA MONTAÑA BAMAR 1 (TENIENTE CORONEL ANTONIO ARREDONDO) EN SUMAPAZ Y EL BATALLON DE INSTRUCCIÓN Y ENTRENAMIENTO EN LA VEREDA AUSTRALIA EN LA LOCALIDAD DE USME ZONA RURAL DE BOGOTA...”.

Los representantes legales de las entidades que suscribieron dicho convenio fueron: por el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C, NATALIA DE LA VEGA SINISTERRA y por la Décima Tercera Brigada el General SERGIO MANTILLA SANMIGUEL.

Los frente de obra, según informes de interventoria esta localizados: la BASE MILITAR DE ALTA MONTAÑA BAMAR 1, en el páramo de Sumapaz aproximadamente 150 KM de la zona urbana de Bogotá D.C. y el BATALLON DE INSTRUCCIÓN Y ENTRENAMIENTO BITER 13, en la Vereda Australia de la localidad de Usme en Bogotá D.C.

El valor inicial fue pactado en \$2.293.200.000, tuvo una adición de \$ 400.000.000 (distribuido en los dos contratos: \$363.636.364 en el de mantenimiento y \$36.363.636 en el de interventoría), resultando el convenio con un precio final de \$2.693.200.000.

Así mismo, el plazo se determinó en seis (6) meses o hasta que se agotaran los recursos, lo primero que ocurriera y también se prorrogó en 8 días calendario. El acta de inicio del convenio interadministrativos se suscribió el 8 de enero de 2013.

Dentro de lo pactado por las partes, el ejército se obligó realizar los contratos de mantenimiento e interventoría mediante **contratación directa reservada**, amparado para ello, en las causales consagradas el literal d, numeral 4 del artículo 2º. de la Ley 1150 de 2007: "...La contratación de bienes y servicios en el sector Defensa y en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, **que necesiten reserva para su adquisición...**" y en el numeral 11 del artículo 3.4.2.2.1 del Decreto Ley 734 de 2012: "...**Las obras públicas** cuyas características especiales tengan relación directa con la defensa y seguridad nacionales, así como las consultorías relacionadas con las mismas, de acuerdo con lo señalado en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993...". Los cuales fueron suscritos por la Décima Tercera Brigada del Ejército, el primero el 16 de abril de 2013, con **la Unión Temporal Mo Colombia** por valor de \$2.020.000.000 y el segundo, con **la Unión Temporal Ingasi** por valor de \$200.000.000, ambos con un plazo de sesenta (60) días calendarios, suscribiendo el acta de inició, el 22 de abril de 2013. (Negrita fuera de texto).

El acto administrativo de justificación de contratación directa emitido por el ejército, señala que el proceso de selección se adelantó por la modalidad de contratación directa reservada en razón a que, el mantenimiento a realizar se dirige a las instalaciones de una guarnición del sector defensa y además contiene todo un análisis de inteligencia de la zona en términos de grupos al margen de la Ley, además de otras consideraciones.

Con antelación al proceso de contratación directa reservada y dentro de los estudios previos para la realización del mantenimiento de las instalaciones de los batallones BAMAR1 y BITER13, se solicitaron por parte del Ejército Nacional, tres cotizaciones a las firmas: Soluciones Suramericana Ltda, Cic Soluciones Ltda y Electro Orión Comercializadora SAS y dentro del proceso de selección se realizó invitación para el grupo uno (1), a las tres firmas antes indicada y para el Grupo dos (2) correspondiente a la interventoría a: Jho Ingenieros, Ingeniero Ferney Peña Rojas y Ortega Roldan Ltda y CIA Ltda.

Así mismo, el Batallón de Apoyo y Servicios para el combate No 13-Cacique Tisquesusa del Ejército Nacional, realizó los diseños y estudios de los alojamientos (planos arquitectónicos, topográficos y ensayos de laboratorio del material de polipropileno de alto impacto PPH), previos a la suscripción del contrato de mantenimiento.

AE/FI
323 303
312



En ambas convocatorias sólo participó un oferente, para el de mantenimiento la Unión Temporal Mo Colombia, conformada por Electro Orión Comercializadora SAS y Estructura Plásticas Maderplast SA y para el de interventoría la Unión Temporal INGASI, compuesta por la persona natural Jaime Herrera Osorio e Ingasi.

Los representantes legales de las uniones temporales que suscribieron los respectivos contratos fueron, por el de mantenimiento Pedro Jesús Rojas Espinosa, quien estuvo vinculado al Ejército y hoy se encuentra en retiro del servicio activo, según Decreto Presidencial 4468 del 18 de noviembre de 2009 y por la interventoría Jaime Herrera Osorio y por parte del Ejército Nacional, el comandante del BASPC No. 13 – Coronel José Abelardo Sotelo Barrera.

Del proceso de contratación directa reservada, surgió el Contrato 064-BR13-BASPC13-2013 con el siguiente objeto: "...El contratista se obliga para con el **BASPC13**, A REALIZAR EL MANTENIMIENTO DE INSTALACIONES DEL BATALLÓN DE ALTA MONTAÑA (BAMAR1) Y EL BATALLÓN DE INSTRUCCIÓN Y ENTRENAMIENTO (BITER13), DE ACUERDO AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 911, CELEBRADO ENTRE EL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y LA DECIMOTERCERA BRIGADA DEL EJERCITO NACIONAL, EN LA VIGENCIA 2013..".

También, el contrato de interventoría 065 BR13-BASPC13-2013 cuyo objeto fue: "...El contratista se obliga para con el **BASPC13**, A REALIZAR LA INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, TÉCNICA, CONTABLE AMBIENTAL Y JURÍDICA DE ACUERDO AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVOS No. 911, CELEBRADO ENTRE EL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y LA DECIMOTERCERA BRIGADA DEL EJERCITO NACIONAL, EN LA VIGENCIA 2013...".

Cuya ejecución se realizó en el tiempo correspondiente al pactado como plazo del contrato de mantenimiento más, el estipulado en la respectiva prórroga. Están en funcionamiento los respectivos alojamientos, como se indica en los informes de interventoría con lo cual se habría dado cumplimiento al objeto pactado en el convenio Interadministrativo.

También, de los Informes de interventoría se advierte que la celebración del convenio condujo a mejorar ostensiblemente las condiciones de los alojamientos de la tropa que presta sus servicios en esas unidades, los cuales fueron construidos hace más de 20 años y presentaban deterioro por factores de vientos excesivos, bajas temperaturas y lluvias frecuentes, como la falta de técnica en su construcción, de ello dan cuenta los registros fotográficos y demás, soportes contractuales suministrados a este ente de control y que reposan en las carpetas.

2. RESULTADOS OBTENIDOS

De la evaluación efectuada al contrato de mantenimiento y de interventoría antes mencionado, se vislumbran algunas inconsistencias que se esbozaran a continuación pero que, deberán ser evaluadas por un Ingeniero Civil, por tanto, el equipo auditor recomienda continuar con el análisis del convenio interadministrativo con la asignación de dicho profesional:

2.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA- Contrato de obra No 064-BR13-BASPC13-2013

El FVS asignó un presupuesto para el convenio interadministrativo 911 de 2013 de \$2.220'000.000, de acuerdo con el certificado de disponibilidad presupuestal No 11713 de 2013, distribuidos así: \$2.020'000.000 en forma global, (sin especificar precios unitarios), para la ejecución de las obras y \$200'000.000, para adelantar la interventoría a éstas.

Una vez, suscrito el convenio interadministrativo por las partes, el Batallón de Apoyo y Servicios para el combate No 13 Cacique Tisquesusa del Ejército Nacional, determina el presupuesto inicial de **obra a precios unitarios**, con base en el menor valor de las tres cotizaciones que solicitó, el cual fue de \$ \$2.360'708.180.31 y presentado por Electro Orión Comercializadora S.A.S.

El 16 de abril de 2013, la Brigada 13 del Ejército, suscribe el contrato de obra No 064-BR13-2013, por un valor inicial de \$2.020'000.000. Es de advertir que este valor inicial que corresponde con el presupuesto asignado por el FVS, no incluyó obras por valor de \$340'708.180, que de acuerdo con el presupuesto determinado por el Ejército Nacional, eran necesarias para ejecutar completamente la obra.

El contrato de obra mencionado, presenta una adición por valor de \$400'000.000, al respecto se observa que la justificación que dio el contratista y aprobada por la interventoría fue: *"... incrementar para el BAMAR1 hasta cinco (5) veces la capacidad de alojamientos para oficiales, cuatro (4) veces la capacidad de alojamientos para suboficiales, la distribución total del personal administrativo y de planeamiento comandante de la unidad en un solo alojamiento de comando y la ampliación de la cobertura al alojamiento del comandante de la unidad en un área de 85 m2 al área inicialmente establecida en el convenio, el cual indica una ampliación de las metas físicas iniciales objeto del convenio..."*, sin embargo verificadas las obras incluidas en los cortes parciales, el acta de recibo final y el informe final de interventoría, se determinó que **las metas físicas del proyecto no se aumentaron**, el área para alojamientos finalmente intervenida no se incrementó significativamente, esto

14/15
324 304
313



se observa al comparar el área inicialmente contemplada en los estudios previos (1.350 m2) y la finalmente ejecutada (1.353 m2), para alojar a 356 miembros de la Brigada 13.

La adición aprobada se invirtió en actividades correspondientes a mayores cantidades y obras no previstas tales como: Suministro e instalación de recebo fino compactado, cielo raso en madera pino pátula, pared plástica en polipropileno, suministro e instalación de puertas y ventanas plásticas, concreto ciclópeo, mejoramiento piedra rajón, concreto 3000 psi para estructuras, red eléctrica 1", lamina superboard remates, filtro geodrén, piso tablón de gres 33 x 33, entre otros.

Lo anterior, evidencia deficiencias de planeación, al no determinar el FVS con relativa precisión dentro de los estudios previos a la suscripción del convenio interadministrativo No 911 de 2013, el presupuesto a ejecutar.

Lo anterior, evidencia deficiencias de planeación, al no determinarse con relativa precisión dentro de los estudios previos, las cantidades y especificaciones a ejecutar. Así las cosas, tenemos que presuntamente se ha desconocido el principio de planeación consagrado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011: ***Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios previos, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones, según corresponda. (Negrita fuera de texto).***

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para lo contratos que incluyan dentro del objeto el diseño. (Negrita fuera de texto). Por lo antes expuesto, se constituye un hallazgo administrativo.

La posible irregularidad antes descrita, construye una observación administrativa con incidencia disciplinaria, tal como lo consagra el artículo 51 de la Ley 80 de 1993: *"...De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución..."*

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta dada por la entidad no se acepta y se ratifica la observación administrativa con incidencia disciplinaria, toda vez que en los estudios previos a la suscripción del convenio interadministrativo No 911 de 2012, que fueron realizados en el mismo año 2012, la Décima Tercera Brigada del Ejército, realizó un estudio de mercado en octubre de 2012, mediante tres cotizaciones con las firmas

JUAN CARLOS VILLADA CASTILLO, INGENIERO CIVIL. C.I., FIRE Y MARQUETING LTDA. y la firma COMPLEMENTOS INDUSTRIALES LTDA, donde se cotizaron alojamientos, por un valor promedio de \$2.958'283.173, no obstante lo anterior el FVS, en el mismo año 2012, asigna un presupuesto de \$2.020'000.000.

Además, el área inicialmente establecida para los alojamientos en el convenio, no se incremento en los 85 m², que se plantearon como justificación para aprobar la adición al contrato de obra. Con forme a lo expresado por la entidad en su respuesta las actividades que se ejecutaron mediante la adición, consistió en el incrementó de la intensidad en el uso del área construida, al alojar veintidós (22) miembros del ejército y no cinco (5) como se proyectó inicialmente.

AE/UF 308
325 344



3. ANEXO 1

CUADRO No. 1

OBSERVACIONES DETECTADAS Y COMUNICADAS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS			
CON INCIDENCIA FISCAL			
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	1	N/A	2.1
CON INCIDENCIA PENAL			