

CONTRALORIA DE BOGOTA D.C. Folios: 8 Anexos: No
Radicación # 2-2012-17071 Fecha 2012-09-24 15:21 PRO 386325
Tercero : (ATM007379) ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA
Dependencia : DESPACHO DEL CONTRALOR
Tip Doc : Oficio (SALIDA) Número : 10000-20501



ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA D.C.
Secretaría General

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente" Por favor, al contestar, cite este N°
16:16 PM Rad: 1-2012-45452

Folios: 8 Anexos: 3 FOLIOS

110000 Medio: VENTANILLA
Destino: DIRECCION JURIDICA DISTRITAL
Cobros

Doctor
GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO
Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.
Carrera 8A No. 10 - 65
Bogotá D.C.

ASUNTO: *Advertencia fiscal 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; valor del cual hacen parte los sobrecostos determinados en cuantía de \$3.186 millones que tuvieron lugar en la ejecución del Contrato de Suministro No. 620 de 2010, suscrito entre Fondo de Vigilancia y Seguridad, FVS y la Sociedad VERYTEL S.A.*

Respetado señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá D.C., en ejercicio de la vigilancia a la gestión fiscal, acorde con los artículos 267 y 268 de la Constitución Política y demás normas concordantes¹ y en especial el artículo 5º Numeral 8º, del Acuerdo 361 de 2009, encuentra necesario advertir a su Despacho sobre los graves riesgos de pérdida de los recursos públicos invertidos en la adquisición, instalación, puesta en marcha y funcionamiento del subsistema de video vigilancia en los 192 colegios distritales, desembolsados con base en el Convenio Marco Interadministrativo No. 1898 de 2009, suscrito entre la Secretaría de Educación Distrital- SED y el Fondo de Vigilancia y Seguridad – FVS y ejecutados a través del Contrato de Suministro No. 620 de 2010, celebrado entre el citado Fondo y la sociedad VERYTEL S. A., dadas las graves deficiencias que tuvieron lugar desde la etapa de planeación del señalado convenio y el consecuente no cumplimiento de la finalidad prevista con la adquisición del aludido subsistema, cual es mejorar la seguridad del sector estudiantil del Distrito Capital.

¹Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011 y Decreto Ley 1421 de 1993.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

I. ANTECEDENTES

El Fondo de Vigilancia y Seguridad FVS y la Secretaría de Educación Distrital SED, con fecha 12 de noviembre de 2009 suscribieron el Convenio Marco Interadministrativo No. 1898, cuyo objeto es aunar esfuerzos económicos y técnicos para contribuir al desarrollo del Subsistema integrado de video vigilancia para los 192 colegios.

Este subsistema comprende el suministro, instalación y puesta en funcionamiento de video vigilancia para protección de las áreas de influencia de los establecimientos educativos de la ciudad de Bogotá, así como los temas propios internos del plantel educativo, que de acuerdo con los requerimientos de la Secretaría de Educación Distrital -SED, el mismo se compone entre otros de: 607 cámaras tipo domo, 673 cámaras fijas², 192 grabadoras digitales 192 monitores de visualización, 192 teclados y 192 joystick.

Los recursos dispuestos para la implementación del señalado subsistema ascendieron a **\$16.197 millones**, de los cuales **\$15.796 millones** fueron aportados por la SED, equivalentes al 97.5% y **\$400 millones**, correspondientes al 2.5%, por el FVS.

La fecha de finalización del Convenio inicialmente se pactó para el 30 de enero de 2012, ejecución que se extendió hasta el 30 de abril del mismo año, dada la suspensión por dos (2) meses, acordada mediante Acta del 26 de enero de 2012³ y a la prórroga de la misma por un mes más, definida en Acta del 26 de marzo de 2012, justificadas en la necesidad de destinar **\$4.000 millones** más para cubrir los 192 colegios.

La SED, pese a ser la dueña del 97.5% de los recursos, se sustrajo de toda responsabilidad, dejando que el FVS a su arbitrio decidiera qué era favorable y necesario para los colegios; en este sentido, no participó en la elaboración de estudios técnicos, pliegos de condiciones, evaluación de las propuestas para la adquisición del subsistema de video vigilancia y más allá de ello, también le otorga total facultad para hacer las modificaciones o aclaraciones que se encontraran necesarias⁴.

² Según escrito del Supervisor del Contrato 620/10 que corresponde al anexo 1 de la comunicación con radicado 2012IE5653 del 11 de julio de 2012 expedida por el Área de Sistemas y Comunicaciones y dirigido a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del FVS.

³ Tal y como lo enuncia la Modificación No. 1 suscrita el abril 27 de 2012.

⁴ Convenio Interadministrativo Marco No. 1898. Cláusula sexta obligaciones a cargo del FVS: "a) Liderar el proyecto del sistema integrado de video vigilancia".



"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

Es así como el FVS suscribió el Contrato de Suministro No. 620 del 15 de octubre de 2010, con la sociedad VERYTEL S. A., el cual comprendió el suministro e instalación de cinco (5) subsistemas de video vigilancia para la ciudad, entre ellos, un subsistema para 192 colegios, por un valor inicial de \$30.924 millones y luego de dos (2) adiciones, éste ascendió a \$40.277 millones, en el cual está incluido el costo previsto para los 192 colegios en cuantía de \$16.196.4 millones.

II. RAZONES QUE AMERITAN LA FORMULACION DE LA ADVERTENCIA

1. Falencias de orden técnico, jurídico y logístico que presenta el subsistema de video vigilancia instalado en colegios distritales.

La inversión efectuada por la SED y el FVS en la adquisición, instalación, puesta en marcha y funcionamiento del subsistema de video vigilancia en 192 colegios distritales, cuyo fin último es el mejoramiento de las condiciones de seguridad en los planteles educativos, no cumple con el fin esencial para el cual fue prevista, como quiera que el subsistema presenta innumerables fallas de orden jurídico, técnico y logístico que vienen generando la subutilización del mismo, según lo determinó este organismo de control en las visitas fiscales efectuadas a cuarenta (40) de los cien (100) colegios en los que ya se instaló dicho subsistema, veamos:

1.1 Ningún cuarto de control o de monitoreo cumple con las normas mínimas técnicas de instalación y de seguridad, en atención a que el área destinada para cada subsistema de CCTV⁵ no permite su adecuado uso

f) Adelantar los estudios correspondientes, elaborar los pliegos de condiciones y los demás documentos y actos necesarios para el proceso de contratación, ordenar la apertura de los procesos, evaluar las propuestas que se presenten y adjudicar los contratos correspondientes. Igualmente, el FVS de manera autónoma y bajo su responsabilidad adoptaría las modificaciones o aclaraciones a cualquiera de los documentos anteriores. Una vez realizada la apertura del proceso de selección informándolo por escrito a través del supervisor del convenio del FVS a la Secretaría adjuntando el respectivo cronograma del proceso y la forma de pago prevista".

h) "Adelantar la coordinación, vigilancia y control de la ejecución de los contratos suscritos sin perjuicio de la contratación de las interventorías externas. Así mismo definir las eventuales modificaciones a los contratos".

i) "Entregar al Almacén de LA SECRETARIA los bienes objeto del presente Convenio previo el siguiente trámite: Adquiridas las cámaras y realizado el respectivo ingreso al Almacén del FVS, se suscribirá el contrato de traspaso entre a la SECRETARIA correspondiente y el FVS". Literal que fue eliminado mediante la cláusula sexta de la Modificación No. 1 del 27 de abril de 2012

En la cláusula séptima se determinó que "la supervisión del presente convenio será ejercida por la persona que designe el Fondo de Vigilancia y Seguridad del Distrito, quien tendrá a su cargo la supervisión de la correcta inversión de los recursos y el seguimiento de las obligaciones de los cooperantes".

⁵ Circuito Cerrado de Televisión



"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

por estar junto a otros elementos como lockers, cocinas, estufas, neveras, cajones, basuras, etc., lo cual pone en riesgo los equipos.

- 1.2 En ocho (8) colegios el cuarto de control, permanece cerrado por ser independiente de la portería y no hay quien realice el monitoreo de las cámaras, esto significa, que los equipos no están prestando el servicio.
- 1.3 Los Racks o armarios donde se ubica el DVR, la UPS, MODEM y demás accesorios del sistema de CCTV permanecen cerrados, de tal forma que cuando éste falla, no es perceptible fácilmente, ya que la puerta es de metal en su totalidad, lo cual impide su inmediato diagnóstico e implementación de un plan de contingencia.
- 1.4 Las pantallas al ser de 17 pulgadas, las imágenes de cada cámara se deben ver por separado una a una, impidiendo por su tamaño al operador visualizar en un cuadro más amplio las demás cámaras. Es preciso señalar, que en el evento de ampliar el sistema de CCTV esta pantalla se deberá cambiar ya que es muy pequeña y al agregar más cámaras, los cuadros o imágenes por cada cámara se reducen.
- 1.5 En la mayoría de los colegios los conectores de cada cámara están sueltos, el Joystick está en posición inadecuada, en muchos casos el cable de control es muy corto, se desconecta y genera deterioro.
- 1.6 No se ha designado ni se le han impartido instrucciones y capacitación al vigilante para que se encargue del manejo del sistema. En los casos en que se ha impartido instrucciones, el personal encargado del monitoreo no tiene el suficiente conocimiento para maniobrarlo.
- 1.7 Las imágenes a mayor distancia se robotizan, quedan estáticas, cambian de posición con gran rapidez y no son nítidas. La programación de las Zonas o recorridos (presets) que debe hacer de manera automática, no muestran un recorrido adecuado y ajustado a las áreas de mayor incidencia o inseguridad en el perímetro interior o exterior de cada colegio.
- 1.8 Las imágenes que proyectan las cámaras fijas a más de seis (6) metros de distancia, no son claras. Ahora bien, esta Contraloría detectó que algunas de las cámaras que registran el ingreso a los colegios tienen una

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

distancia focal superior a los 15 metros; situación que no permite identificar con claridad las correspondientes imágenes.

- 1.9 Los brazos o mástiles de algunas cámaras domos, no están debidamente aseguradas a los postes, lo que genera en el caso de vientos fuertes que la imagen que se refleja en los monitores, no sea estable.
- 1.10 No se ha realizado mantenimiento periódico a las cámaras, es así como algunos domos están afectados por la polución y para el caso de las cámaras fijas, han sido golpeadas y presentan problemas en su funcionamiento.
- 1.11 No existe interconexión para el monitoreo por parte de MEBOG.
- 1.12 El tiempo de Almacenamiento de cada DVR es insuficiente, las imágenes están por debajo de los 25 IPS, esto ocasiona que las mismas sean robotizadas, por consiguiente, la grabación no es en tiempo real al ojo humano.

De las señaladas falencias, da cuenta el siguiente registro fotográfico tomado en las visitas fiscales adelantadas por este organismo de control a los planteles educativos:



"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"



Ahora bien, respecto de la ejecución de los recursos se detectó que el FVS no ejerció los poderes de dirección, control y seguimiento, toda vez que a la fecha sólo se ha instalado el sistema en 100 colegios y los pagos alcanzan un valor de **\$11.378.5 millones** equivalente al 70.25%, de tal forma que para los 92 colegios faltantes, el FVS nada más cuenta con **\$4.817 millones**.

Este desfase es consecuencia directa de la ausencia de un serio estudio de mercado, toda vez que no se realizó cotización de los bienes y servicios requeridos para la instalación del sistema, como tampoco se adelantó un estudio de conveniencia, oportunidad y necesidades reales para cada uno de los planteles educativos.

Es de resaltar que la población que se proyectó beneficiar directamente es de 500.000 niños y jóvenes estudiantes y a la fecha, no se conocen las bondades del sistema, como quiera que subsisten las condiciones de inseguridad, de lo cual dan cuenta las encuestas aplicadas a los estudiantes que han sido objeto de hurto, atracos y lesiones personales, tanto al interior como al exterior de los establecimientos educativos.

2. Sobrecostos:

2.1 Sobrecostos en las Cámaras Tipo Domo, Cámaras Fijas y DVR.

Para la instalación del subsistema se previó la adquisición e instalación de equipos, los cuales fueron importados, y al igual que para el subsistema de patrullas, las declaraciones de importación fueron alteradas, al borrar los valores FOB, fletes y seguros, por lo que una vez obtenidos en la DIAN los señalados documentos, se constató que



"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

además de su adulteración los valores de los equipos según la Factura No. 6884 del 16 de junio de 2011, presentada por VERYTEL S. A., superan el valor real.

Comparados los precios registrados en la citada factura correspondientes al pago por el suministro de 32 cámaras tipo domo y 32 transformadores y que soporta las Actas Entrega y Recibo a Satisfacción de Bienes y Servicios del 14 de junio de 2011, frente al cálculo del valor unitario por equipo señalado en las declaraciones de importación, incluyendo impuestos y un AIU equivalente al 25%, más el 2% de transporte, esta Contraloría determinó un sobrecosto por **\$1.876 millones**, en la adquisición de estos equipos instalados en los 100 colegios.

2.2 Sobrecostos en la bolsa de materiales, necesaria para la instalación de los equipos.

Al realizar el estudio en 37 hojas de vida de colegios seleccionados, de las cuales se escogieron diez (10) ítems de la bolsa de materiales y al cotizarlos en diferentes establecimientos de comercio y ofertas vía Internet, frente a los valores unitarios aprobados por la supervisión, se determinaron sobrecostos en cuantía de **\$485 millones**, valor que proyectado a los cien colegios en los que ya se ha instalado el sistema asciende a **\$1.311 millones**.

Sobre esta bolsa de materiales, resulta pertinente resaltar que al analizar las cantidades efectivamente ejecutadas, contra los valores unitarios que se relacionaban en el mismo, debía corresponder un promedio de **\$25 millones** por colegio en bolsa de materiales; sin embargo, en la mayoría de los 100 colegios en los que ya está instalado el sistema de video vigilancia, se utilizaron recursos en cuantías superiores a este promedio, a saber: Santiago Pérez **\$101 millones**; La Amistad **\$66 millones**; Ciudadela Educativa de Bosa **\$65 millones**; José Martí **\$61 millones** y Cundinamarca IED **\$58 millones**.

Con fundamento en los hechos descritos anteriormente, respetando la plena autonomía que tiene la Administración a su cargo en la toma de decisiones y sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de nuestra competencia, conforme lo establece el artículo 5º numeral 8º del Acuerdo 361 de 2009, pongo en conocimiento los señalados riesgos, con el fin que se superen las falencias detectadas. En caso de no estar de acuerdo con las



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

observaciones, indicar las razones mencionando las evidencias y demás pruebas en las que se apoye.

Igualmente, de manera respetuosa solicito al señor Alcalde Mayor que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación, se sirva informar a este organismo de control fiscal sobre las acciones que adoptará su Despacho a efectos de que:

1. Se cumpla el fin esencial de la contratación, a que alude el artículo 3° de la Ley 80 de 1993, el cual en el caso que ocupa nuestra atención, es poner en funcionamiento el Sistema de Video Vigilancia para los 192 colegios que implica el funcionamiento del circuito cerrado de televisión-CCTV y el monitoreo por parte de la Policía Metropolitana de Bogotá-MEBOG, con el ineludible propósito de mejorar la seguridad del sector estudiantil del Distrito Capital, máxime cuando la inversión prevista para el efecto supera los \$21.000 millones, incluido el Convenio Interadministrativo para la conectividad, suscrito entre el FVS y la ETB No. 599 de 2011.
2. Se ejerzan los poderes de dirección, control y seguimiento frente al incumplimiento de la sociedad contratista VERYTEL S. A.
3. Se establezcan las acciones que conduzcan a que se hagan los ajustes en costos, se revise y evalúe la calidad, utilidad y valores reales de los elementos instalados y de los que aún faltan.

Del señor Alcalde Mayor, con toda atención,

DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor de Bogotá D.C.

Proyectó: Equipo Auditor Visita Fiscal- Contrato No. 620 de 2010- Subsistema de Video Vigilancia Colegios.
Sara Eicy Pineda Puentes, Profesional Universitario 219-01 *UP*

Aprobó: Jairo Hernán Zambrano Ortega - Director Técnico Sector Gobierno. *JZO*

Revisó y Ajustó: Ana Berlida Ramírez Bonilla - Asesora *ABR*

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

ANEXO 1

SOBRECOSTOS EN LA ADQUISICIÓN DE CÁMARAS TIPO DOMO, CÁMARAS FIJAS Y DVR:

ITEM	VALOR VERYTEL S.A. UNIDAD	VALOR DECLARACION IMPORTACIÓN + 25% UTILIDAD + 2% TRANSP.	SOBRECOSTO EN LA MUESTRA 37 COLEGIOS	SOBRECOSTO PROMEDIO EN 100 COLEGIOS INSTALADOS	SOBRECOSTO PROMEDIO EN 192 COLEGIOS INSTALADOS
CAMARAS TIPO DOMO	\$ 9.800.844,00	\$ 5.698.000,00	\$ 521.061.188,00	\$ 980.579.716,00	\$ 2.490.426.308,00
CAMARAS FIJAS	\$ 1.422.505,00	\$ 833.340,36	\$ 50.078.994,40	\$ 174.392.733,44	\$ 396.507.802,72
DVR	\$ 13.213.716,59	\$ 6.009.971,07	\$ 270.898.777,77	\$ 732.158.858,84	\$ 1.383.119.139,53
TOTALES			\$ 842.038.960,17	\$ 1.875.347.001,28	\$ 4.270.053.250,25

Fuente: Factura empresa Verytel S.A. frente a declaraciones de importación

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

Cuadro

**SOBRECOSTOS EN BOLSA DE MATERIALES UTILIZADA PARA
INSTALACIÓN DEL SISTEMA DE VIDEO VIGILANCIA**

	ITEM	CANTI.	VALOR VERYTEL	VALOR COTIZACION	DIFERENCIA
1	Caja de Inspección en piso 60x60 Marco y Tapa	244,00	\$ 169.824.000,00	\$ 48.443.760,00	\$ 121.380.240,00
2	Sistema a tierra cuarto de control	39,00	\$ 107.692.416,00	\$ 33.930.000,00	\$ 73.762.416,00
3	Sistema a tierra en extremo poste	63,00	\$ 110.031.075,00	\$ 37.800.000,00	\$ 72.231.075,00
4	Tendido e Instalación de Cable Encauchado 3x12	8.184,57	\$ 73.374.670,05	\$ 24.684.663,12	\$ 48.690.006,93
5	Tendido cable UTP 5E	22.634,21	\$ 60.297.535,44	\$ 12.448.815,50	\$ 47.848.719,94
6	Instalación de tubería EMT de ¾" incluye accesorios de fijación. Excluir	8.596,65	\$ 124.531.071,90	\$ 83.387.505,00	\$ 41.143.566,90
7	Brazo para instalar Domo en poste	86,00	\$ 65.155.750,00	\$ 24.080.000,00	\$ 41.075.750,00
8	Suministro e instalación de tableros eléctrico incluye: Cofre, riel, totalizador, 3 mini brackets y todos los materiales requeridos	53,00	\$ 16.676.450,00	\$ 1.478.700,00	\$ 15.197.750,00
9	Instalación de tubería EMT de 1" incluye accesorios de fijación .Excluir	2.696,62	\$ 49.132.416,40	\$ 37.213.356,00	\$ 11.919.060,40
10	Tubería PVC de 1 incluye accesorios de fijación y accesorios	8.311,49	\$ 52.437.190,41	\$ 40.726.301,00	\$ 11.710.889,41
TOT.			\$ 829.152.575,20	\$ 344.193.100,62	\$ 484.959.474,58

Fuente: Cotizaciones en almacenes e Internet frente a valores unitarios en bolsa de materiales
Anexo Técnico y otros contrato 620 de 2010.

"Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente"

**SOBRECOSTOS EN BOLSA DE MATERIALES UTILIZADA PARA
INSTALACIÓN DEL SISTEMA DE VIDEO VIGILANCIA
(Valores unitarios)**

Fuente: Cotizaciones en almacenes e Internet frente a valores unitarios en bolsa de materiales

DESCRIPCCION		COT. HOMECENTER	COT. EASY	OTRAS COT.	VALOR VERYTEL	DIFERENCIA
Caja de Inspección en piso 60x60 Marco y Tapa	UN			\$ 198.540,00	\$ 696.000,00	\$ 497.460,00
Sistema a tierra cuarto de control	UN			\$ 870.000,00	\$ 2.761.344,00	\$ 1.891.344,00
Sistema a tierra en extremo poste	UN			\$ 600.000,00	\$ 1.746.525,00	\$ 1.146.525,00
Tendido e Instalación de Cable Encauchado 3x12	M	\$ 7.900,00		\$ 3.016,00	\$ 8.965,00	\$ 5.949,00
Tendido cable UTP 5E	M			\$ 550,00	\$ 2.664,00	\$ 2.114,00
Instalación de tubería EMT de 3/4" incluye accesorios de fijación. Excluir	M	\$ 9.700,00	\$ 17.900,00		\$ 14.486,00	\$ 4.786,00
Brazo para instalar Domo en poste				\$ 280.000,00	\$ 757.625,00	\$ 477.625,00
Suministro e instalación de tableros eléctrico incluye: Cofre, riel, totalizador, 3 mini blackets y todos los materiales requeridos	UN	\$ 27.900,00			\$ 314.650,00	\$ 286.750,00
Instalación de tubería EMT de 1" incluye accesorios de fijación .Excluir	M	\$ 13.800,00	\$ 25.900,00		\$ 18.220,00	\$ 4.420,00
Tubería PVC de 1 incluye accesorios de fijación y accesorios	M	\$ 4.900,00			\$ 6.309,00	\$ 1.409,00

Fuente: Anexo Técnico y otros contrato 620 de 2010.