



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“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  
2009-2012**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013**

**DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO**

**MARZO DE 2013**



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**AUDITORIA ESPECIAL AL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTA**

CONTRALOR DE BOGOTÁ	DIEGO ARDILA MEDINA
CONTRALOR AUXILIAR	LIGIA INES BOTERO MEJIA
DIRECTOR SECTOR GOBIERNO	JAIRO HERNAN ZAMBRANO ORTEGA
SUBDIRECTOR DE FISCALIZACIÓN	GABRIEL HERNAN MENDEZ CAMACHO
ASESOR	SATURNINO SOLER ARIAS OFELIA INES CUBILLOS ROMERO
GERENTE	SARA ELCY PINEDA PUENTES
AUDITOR	LUZ AMÉRICA DÍAZ GONZALEZ –LIDER



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

TABALA DE CONTENIDO

1. CONCEPTO DE GESTION.....	4
2. RESULTADOS AUDITORÍA VEHICULOS UPRI.....	5
2. 1 CONTEXTO.....	5
2. 2 RESULTADOS.....	6
2. 2. 1 Convenio Interadministrativo 699 de 2009.....	6
2. 2. 2 Contrato de Suministro 620 de 2010 .....	10
2. 2. 3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria...	13
3. ANEXOS.....	14
3. 1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS.....	14



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**1. CONCEPTO DE GESTIÓN**

Analizada y evaluada la gestión adelantada por el Fondo de Vigilancia y Seguridad FVS, respecto del Convenio Interadministrativo 699 de 2009, y los otrosí 4 y 5 del Contrato 620 de 2010; los que tienen por objeto, *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, y económicos para la adquisición de Cai Móviles (Unidades Policiales de Reacción Inmediata UPRI), entre el FVS y los Fondos de Desarrollo Local FDL de Usaquen, Suba, Mártires, Rafael Uribe Uribe, Bosa, de acuerdo con aportes de éstos (\$1.200.000.000) y por parte del FVS, en el mantenimiento de los vehículos y la dotación completa de cada CAI MÓVIL UPRI”* y *“Efectuar el suministro, instalación, montaje, prueba, puesta en marcha, garantía y mantenimiento del Sistema Integrado de Video Vigilancia SIV, el 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”,* respectivamente.

Se establecieron inconsistencias de carácter administrativo y legal (ver detalle numeral 2.2. resultados de auditoría), que denotan debilidades en el sistema de control interno de la entidad, dado que no garantizaron eficacia, eficiencia y celeridad, afectando la gestión de la entidad, dado que no obstante, que los ocho vehículos adquiridos por en cuantía de \$712.240.000, ingresaron a la bodegas del Fondo desde abril de 2012, a marzo de 2013, se encontraban subutilizados, sin prestar ningún servicio, a causa de la no ejecución de los otrosí mencionados, relacionados con la instalación del SIV, circunstancia que ha impedido la entrega de los bienes a la Policía Metropolitana de Bogotá; y por tanto, al cumplimiento del fin propuesto: facilitar la movilidad del servicio y lograr un mayor cubrimiento geográfico y cobertura funcional para optimizar la seguridad de los habitantes de Bogotá. D.C”. Con el agravante que el contrato 620 de 2010, se encuentra suspendido, además en proceso de conciliación prejudicial, solicitada por el contratista a la Procuraduría General de la Nación, desde septiembre de 2012.

En virtud de lo anterior, este ente de control fiscal, encuentra pertinente formular observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que el objeto de los contratos evaluados, no se cumplió a satisfacción, y por ende, el fin propuesto facilitar la movilidad del servicio de la policía Metropolitana de Bogotá, para optimizar la seguridad de los habitantes de las zonas a las cuales estaban destinados los ocho vehículos UPRI, entre otras causas por el inadecuado estudio y programación de la necesidad, en forma concreta, lo cual condujo a la vulneración de normas y principios de la función pública de planeación y de economía, de la contratación estatal, y de control interno (ver numeral 2.2.3)

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**2. RESULTADOS AUDITORÍA VEHICULOS UPRI**

**2.1 CONTEXTO**

Los Centros de Atención Inmediata Móviles, están enmarcados dentro de las políticas públicas en materia de seguridad de la Alcaldía Mayor de Bogotá, los vehículos UPRI<sup>1</sup>, hacen parte de los bienes para desarrollar la política pública de seguridad ciudadana en el Distrito Capital, con el fin de *“facilitar la movilidad del servicio de la policía y con ello lograr un mejor cubrimiento geográfico y cobertura funcional”*

La adquisición de los ocho (8) vehículos UPRI, fue ideada en el marco del Plan de Desarrollo “Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas de Bogotá D.C. 2008-2012 “Bogotá Positiva, para Vivir Mejor”, Objetivo Estructurante Ciudad de Derechos.

De conformidad con su misión y funciones, al Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá - FVS, le corresponde adelantar los procesos para la adquisición de los bienes públicos que las autoridades competentes requieran, a fin de optimizar la seguridad de los habitantes de Bogotá, D.C.

El 12 de noviembre de 2009, entre el FVS y los FDL de Rafael Uribe Uribe, Bosa, Usaquen, Mártires y Suba, celebró el Convenio Ínter administrativo 699 de noviembre de 2009.

El tema UPRI se fundamenta entre otras, en los siguientes antecedentes:

- Mediante oficio 4247 COMAN –MEBOG de agosto 25 de 2009, radicado en el FVS, bajo el número 2009 ER 11048, el Comandante de la Policía Metropolitana, formuló el requerimiento para la adquisición de ocho (8) Vehículos que prestaran un servicio de CAIS MOVILES UPRI, Denominados Unidad Policial de Reacción Inmediata, con destino a las localidades de: Usaquen una (1) unidad; Bosa dos (2); Suba dos (2) ; Mártires una (1) y Rafael Uribe Uribe dos (2).

---

<sup>1</sup> Unidad Policial de Reacción Inmediata

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- Los alcaldes de las localidades enunciadas, remitieron al Director ejecutivo de localidades de la Secretaria de Gobierno, la formulación del proyecto UPRI, con el fin de que suscribiera un contrato Ínteradministrativo con el FVS.
- Mediante oficio de fecha octubre 28 de 2009, el Gerente del FVS le informó al Director ejecutivo de las localidades que el FVS realizará un contrato con las localidades enunciadas con destinación específica para la adquisición de vehículos, CAIS Móviles, denominados Unidad Policial de Reacción Inmediata UPRI con sus respectivos accesorios de acuerdo con lo establecido en el formato 1 de la formulación del proyecto, atendiendo que se contaba con la disponibilidad presupuestal para suscribir el contrato, con cargo a los fondos de desarrollo local de las alcaldías enunciadas.
- Los aportes del FVS, estarán representados en el mantenimiento de los vehículos y la dotación completa de cada CAI MÓVIL UPRI.

## 2.2 RESULTADOS

El alcance del análisis y evaluación, hace referencia a la verificación de los procesos y actividades realizadas en relación con la entrega de los vehículos UPRIS, a la Policía Metropolitana de Bogotá, incluido el SIV en cada vehículo, programado a través del Convenio Ínteradministrativo 699 de 2009, y los otros 4 y 5, del contrato 620 de 2010.

Analizada y evaluada la gestión adelantada por el FVS, se establecieron las siguientes deficiencias de carácter administrativo y legal que incidieron en el oportuno y eficiente desarrollo tanto del Convenio Interadministrativo 699 de 2009, como del contrato de suministro 620 de 2010.

### 2.2.1 Convenio Interadministrativo 699 de 2009

Suscrito el 12 de noviembre de 2009, con el objeto de aunar esfuerzos técnicos, administrativos y económicos para la adquisición de Cais Móviles UPRI, entre el FVS y los FDL de Usaquen, Suba, Mártires, Rafael Uribe Uribe, Bosa, de acuerdo con aportes de éstos por \$1.200.000.000, y por parte del FVS representados en el mantenimiento de los vehículos y la dotación completa de cada CAI MÓVIL UPRI.

- Analizada la fecha de ejecución del convenio se establece que se dio inicio 6 meses después, mayo 6 de 2010, en razón a que solo hasta mayo 5 de 2010, se pagaron los derechos de publicación, según consta en el acta de inicio.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- Aunado a lo anterior, se identificó que se venció el término de ejecución del convenio, (doce meses contados a partir del acta de inicio) sin el cumplimiento de los trámites por parte de las alcaldías locales para obtener el concepto de viabilidad presupuestal de la Secretaría de Hacienda, se hizo necesario la suscripción del otrosí 1, para modificar la cláusula octava, plazo, por 360 días, hasta el 5 de mayo de 2012. con el objeto de adelantar nuevamente los estudios de mercado y los procesos de contratación para la adquisición de los ocho (8) vehículos, durante este nuevo plazo se realizaron los procesos para la adquisición de los ocho (8) vehículos, más los de la instalación del SIV, a cargo del contratista VERYTEL S.A.
- En relación con la adquisición de los ocho (8) vehículos UPRI, se estableció que se dio cumplimiento a lo pactado en la cláusula tercera numeral 2, del convenio, proceso que se llevó a cabo mediante licitación pública LP-FVS-10-2011, del cual resultaron seleccionados los siguientes proveedores:

Automayor S.A. a través del contrato 662 de 2011, para el suministro de tres (3) vehículos, por \$288.840.000; fecha de inicio, 28 de septiembre de 2011, y de terminación marzo 4 de 2012, con dos prórrogas. El plazo total fue de 6 meses y 15 días y la fecha de entrega y recibo a satisfacción, 18 de abril de 2012.

Nissan S.A. a través del contrato 670 de 2 octubre de 2011, para el suministro de cinco (5) vehículos por \$423.400.000, plazo inicial, 5 meses, presentó una prórroga de 45 días, justificada por el supervisor, en la demora de la gestión de los documentos por parte de los FDL, para el trámite de matrícula, el plazo final fue de 6 meses, 15 días. La fecha de entrega y recibo a satisfacción, 2 de abril de 2012.

- Ante el vencimiento del otrosí 1 del convenio, (mayo 2 de 2012), sin el cumplimiento de las obligaciones de traspaso de los vehículos, y de la instalación del SIV, en los vehículos UPRI, a cargo del contratista VERYTEL S.A. a través de los otrosí 4 y 5 del contrato 620 de 2010, se suscribe el otrosí 2, para prorrogarlo por cuatro meses más (hasta el 5 de septiembre de 2012), pese a que del otrosí 4, habían transcurrido 6 meses, sin ni siquiera la aprobación de los diseños óptimos, del SIV. Pese a ello, se justificó en la necesidad de disponer, poner en prueba y



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

terminar el sistema integrado de video vigilancia (SIV), lapso durante el cual tampoco se cumplieron las actividades pendientes, no obstante que el plazo se había ampliado en un 133%, más, para un total de 28 meses, de los 12 meses pactados inicialmente.

- De los \$1.200.000.000, de los recursos dispuestos por los FDL, sólo se ejecutaron \$712.240.000, valor que corresponde al costo de los ocho (8) vehículos UPRIS, los \$487.760.000 restantes, no fueron ejecutados por cuanto el proceso para la instalación del SIV, no se llevó a cabo dentro de los términos y condiciones pactados. El costo estimado para la implementación del sistema de seguridad para los ocho (8) UPRIS fue de \$895.023.464.32, lo que significa que el FVS debía asumir parte del costo del SIV.
- Los vehículos, fueron recibidos a satisfacción el 18 y 2 de abril de 2012, sin embargo, en la visita de carácter fiscal practicada a las Bodegas del FVS, el 29 de enero del 2013, éste Ente de control constató, como se evidencia en los registros fotográficos que los vehículos UPRIS, con placas OCK-047; OCK-046; OCK-005; OCK-004; OCK-043; OCK-065; OCK-066; OCK-063, no estaban prestando el servicio para el fin propuesto, se encontraban estacionados desde la fecha de ingreso, sin la instalación del SIV, el cual comprende dos segmentos: sistema de reconocimiento de placas (dos cámaras) y el sistema de cámaras de video vigilancia móvil voz datos, (dos cámaras), a cargo del contratista VERYTEL S.A.







CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



- La anterior situación ha originado por más de **9 meses**, la subutilización de éstos vehículos y por ende, incumplimiento del fin propuesto. *facilitar la movilidad del servicio de la policía y con ello lograr un mejor cubrimiento geográfico y cobertura funcional*”, para la seguridad ciudadana de los habitantes de la ciudad capital
- En relación con las obligaciones establecidas en las cláusulas segunda y tercera del convenio, para las partes referidas a los tramites para la



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

suscripción de los contratos interadministrativos de traspaso, de los FDL, al FVS, se estableció incumplimiento, pese a que los vehículos fueron recibidos desde el mes de abril de 2012, a su vez, los trámites para la suscripción de los contratos de comodato para la entrega por parte del FVS a la Policía Metropolitana de Bogotá, destinatario final.

- Asimismo, incumplimiento de la cláusula décimo quinta del convenio “Liquidación, vencido el plazo de ejecución, (5 de septiembre de 2012) éste deberá ser liquidado por las partes dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su terminación de acuerdo al artículo 60 de la ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, y demás normas que la complementen o adicionen” dado que a febrero 28 de 2013, no se había liquidado, por actividades pendientes de ejecutar señaladas en los párrafos precedentes.

#### 2.2.2 Contrato de Suministro 620 de 2010

Suscrito el 15 de octubre de 2010, entre el FVS y VERYTEL S.A., con el objeto de efectuar el suministro, instalación, montaje, prueba, puesta en marcha, garantía y mantenimiento del Sistema Integrado de Video Vigilancia, el 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.

Éste contrato tiene relación con los vehículos UPRIS, a partir de los otrosí 4 y 5, para la instalación del Sistema Integrado de Video Vigilancia en los ocho (8) vehículos, de lo cual se determinó:

- El 4 de noviembre de 2011, casi dos años después de celebrado el Convenio Interadministrativo 699 de 2009, se suscribe el otrosí 4, del contrato 620 de 2010, para adicionarlo en \$1.477.760.770 y prorrogarlo por seis meses. Esta adición que comprende “ (...) video y control en tiempo real e involucra equipos activos y pasivos de diez (10) cámaras domo, siete (7) sistemas de video vigilancia móvil para CAI” y la inclusión de ítems que no se incluyeron en el anexo técnico 7ª del pliego de condiciones y la propuesta del contratista”. Al respecto se observó que (...); en el objeto pactado, se establece que es para siete (7) SIV para CAI, mientras que en la parte considerativa del otrosí señala que es procedente adicionar a dicho contrato “el nuevo suministro de los ocho (8) sistemas de video vigilancia para CAI” situación que revela incongruencias en el texto del contrato, que pueden originar riesgos de carácter litigioso, a causa de un deficiente control interno y en lo que respecta a los vehículos UPRIS, no fue ejecutado,



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

pues a marzo de 2013, no se ha instalado el SIV.

- El 25 de noviembre de 2011, veintiún días después de suscrito el otrosí 4, se celebra el otrosí 5, para adicionar en \$320.262.504.56, valor que incluye \$111.877.933.04, para un (1) sistema de video vigilancia de los vehículos UPRI y cubrir los requerimientos solicitados en su totalidad, en razón a las restricciones de carácter presupuestal que limitaron la contratación de éste componente en el otrosí 4, el cual tampoco fue ejecutado, en lo que respecta al componente UPRI. Con el agravante que el contrato 620 de 2010 está suspendido, además se encuentra en proceso de conciliación prejudicial solicitado por el contratista, ante la Procuraduría General de la Nación a partir de septiembre de 2012.
- Examinadas las fechas de recibo a satisfacción de los vehículos, (18 y 2 de abril de 2012), frente a las de los otrosí 4 y 5 (4 y 25 de noviembre de 2011) se observó, que pese a que habían transcurrido 5 meses, los diseños óptimos del SIV, a cargo del contratista VERYTEL S., no se habían aprobado, situación que denota, un retrasó en las actividades, si se tiene en cuenta que el contrato vencía el 18 de octubre del 2012, dado que solo se contaba con seis meses para elaborar y aprobar los diseños óptimos, instalar, poner en prueba y entregar finalmente instalado el SIV.
- Analizadas las causas de la situación anterior con base en la documentación suministrada por el FVS, incluidos los informes del supervisor del contrato, se estableció corresponsabilidad de las partes por los siguientes hechos:
- El contratista VERYTEL S.A., al haber suscrito el otrosí 4, aceptó la obligación de instalar en los vehículos UPRIS el SIV, en las fechas y condiciones establecidas, según el documento *“Compromiso de cumplimiento de requerimientos del FVS, anexo 13, de 10 de septiembre de 2010, de los pliegos de condiciones en el cual el contratista expresó su responsabilidad así: “Nos comprometemos a cumplir con todos los requerimientos realizados por el FVS, de Bogotá, en este pliego de condiciones, así como los requerimientos que sean necesarios para la adecuada ejecución del objeto contractual de que trata el presente proceso de selección”* circunstancia que implica corresponsabilidad en el tema, si se tiene en cuenta que el plazo para la instalación venció el 18 de julio de 2012.
- A su vez el FVS, por la definición de las características técnicas incluidas en la ficha técnica, propuesta y presentada por el área de sistemas, la cual presentó ambigüedades relacionadas con la selección de la cámara para la grabación



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

de video, lo que le permitió al contratista ofrecer cámara HD PTZ (digital) integrable a la plataforma índigo Visión, que no es utilizada para aplicaciones móviles, aspecto que no la hace aplicable al proyecto, ficha técnica que fue suscrita por los alcaldes locales, de las cinco localidades involucradas en el convenio 699 de 2009, el comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, el Subsecretario de Asuntos para la Seguridad y el Director de la Dirección Ejecutiva de Localidades de la Secretaria de Gobierno, y el Gerente del FVS.

- El 23 de mayo de 2012, la supervisión del contrato 620 de 2010, área de sistemas y comunicaciones del fondo emitió concepto sobre el resultado final de la evaluación técnica, señalando que el diseño presentado no cumplía con las especificaciones de los requerimientos del área de trasportes para la funcionalidad asignada a los vehículos por las siguientes razones: Las cámaras presentadas en el diseño no son funcionales para aplicaciones móviles; el diseño no presenta armonía entre los elementos propuestos y el vehículo; el análisis dinámico de la estructura propuesta carece de estudios técnicos para soportar el buen funcionamiento del diseño; hay una mayor afectación del diseño en el chasis del vehículo; la cámara no presenta protección para el movimiento natural de vibración del vehículo.
- El 3 de julio de 2012, ocho (8) meses después de suscrito el otrosi 4, el FVS a través del Subgerente Técnico le comunicó al representante legal de VERYTEL S.A. el incumplimiento del compromiso de los diseños UPRIS, emplazándolo para que los entregará el 9 de julio de 2012, como último plazo, manifestando que desde el 5 de junio se comprometió a presentar tres (3) alternativas de diseño optimo, solicitud que se reitero el 20 de junio de 2012.
- El 17 de septiembre de 2012, la Subgerencia Técnica del FVS, presentó respuesta al contratista VERYTEL, respecto de la nueva propuesta de diseño UPRIS, manifestando que el diseño optimo debe contemplar y cumplir en su totalidad con las siguientes características: 1. la cámara PTZ debe ser HD. 2. compatible con la Plataforma Índigo Visión, 3. la cámara PTZ debe corresponder a una cámara para aplicaciones Móviles, lo que no se cumple en la propuesta presentada, la que es antiestética y no funcional técnicamente, la que por ningún motivo será aceptada por el usuario del sistema, la Policía Metropolitana de Bogotá, además causaría un enorme desprestigio para el FVS. La supervisión concluyó de manera definitiva, que luego de transcurridos diez meses sin que se diera inició por parte del contratista a las actividades del subsistema UPRIS, VERYTEL. S.A. incumplió de manera rotunda, puesto que las tres propuestas presentadas fueron rechazadas por el FVS.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

En virtud de las irregularidades que se han indicado, se establece que la gestión adelantada por el FVS respecto de los contratos objeto de evaluación no ha sido eficaz, a fin de contribuir al avance de la política de seguridad ciudadana de los habitantes de la ciudad, pues no ha sido posible entregar los ocho (8) vehículos UPRIS al destinatario final, la Policía Metropolitana de Bogotá, a falta de la instalación del Sistema Integrado de Video Vigilancia en cada uno de ellos, en consecuencia, se vulnera: el artículo 209 de la Constitución Política; los principios de planeación, economía y responsabilidad definidos en los numerales 7 y 12 del artículo 25, art. 23 y 26 de la ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008; así como los principios fiscales de eficiencia, eficacia, economía, señalados en los artículos 3º de la Ley 610 de 2000; y los literales a, b, c, g, y h del artículo 2º de la ley 87 de 1993.

Análisis de la Respuesta.

Analizada y evaluada la respuesta presentada el 4 de abril de 2013, en la cual el FVS manifiesta que en efecto no se ha instalado el SIV, así como tampoco la entrega de los 8 vehículos UPRIS a la Policía Metropolitana de Bogotá, se establece que los argumentos presentados son coincidentes con los formulados por este ente de control; por tanto, se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, del cual se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

En virtud de lo anterior, la entidad deberá formular acciones correctivas en su Plan de Mejoramiento Consolidado.



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**3. ANEXOS**

**3. 1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	1		2.2.3
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	1		2.2.3